



SCIPRO

only professional science

International Conference on Politics, Law and Public Policy

Nice, France

november 30. 2016

www.scipro.ru



**Scientific public organization
Professional Science**

**INTERNATIONAL CONFERENCE ON POLITICS,
LAW AND PUBLIC POLICY**

materials of the I international research and practice conference

November 30th 2016

www.scipro.ru
Nice, France 2016

UDC 37
LBC 74

I 10

Editor: N.A. Krasnova
Technical editor: Y. Kanaeva

International Conference on Politics, Law and Public Policy: materials of the I international research and practice conference November 30^h, 2016, Salisbury, United Kingdom: Scientific public organization “Professional science”, 2016. 66 p.

ISBN: 978-1-370-99321-5

The collection of materials of the International Conference on Politics, Law and Public Policy, November 30th, 2016 is the research and practice edition which includes the scientific articles of students, graduate students, postdoctoral students, doctoral candidates, research scientists of Russia, the countries of FSU, Europe and beyond, reflecting the processes and the changes occurring in the structure of present knowledge.

It is destined for teachers, graduate students, students and people who are interested in contemporary science.

All articles included in the collection have been peer-reviewed and published in the form in which they were presented by the authors. The authors are responsible for the content of their articles.

The information about the published articles is provided into the system of the Russian science citation index – RSCI under contract № 2819-10/2015K from 14.10.2015

The electronic version is freely available on the website <http://www.scipro.ru>

UDC 37
LBC 74

ISBN 978-1-370-99321-5



9 781370 993215

- © Editor N.A. Krasnova, 2016
- © Article writers, 2016
- © Sole proprietorship N.A. Krasnova, 2016
- © Smashwords. Inc.

CONTENS

SECTION 1. POLITICAL SCIENCE.....	5
Yurkina K. I. Kaliningrad region: relations between Russia and the European Union in 2013-2015	5
SECTION 2. PUBLIC POLICY	9
Brager D.K., Tronevskaya N.N. Selected procedural aspects of the confrontation.....	9
SECTION 3. PUBLIC ADMINISTRATION.....	18
Fefilova E. V. The regulatory support of definition of standard costs for providing public services	18
Savelyev D.L. By the estimation of models of interaction between local government bodies and bodies of territorial self-government	26
SECTION 8. INTERNATIONAL LAW	34
Ahverdiev E.A. The doctrine of contractual communication concerning bunker transactions	35
SECTION 9. RUSSIAN LAW	38
Antonova V.O. Problems of establishment of tax incentives by municipalities in Russian Federation .	38
Metlova Y. A. Changes in legislation on forex dealers	43
Popova A. V. The official explanations of the normative legal acts and other federal laws by the Bank of Russia.....	48
Sokolova A. D.Principle of independence as a key element of the legal status of the Central Bank of the Russian Federation.....	56

SECTION 1. POLITICAL SCIENCE

UDC 327

Yurkina K.I. Kaliningrad region: relations between Russia and the European Union in 2013-2015

Калининградская область в отношениях России и Европейского союза в 2013-2015

Yurkina Ksenia Igorevna

Saint-Petersburg State University, St.Petersburg

k.yurkina@mail.ru

Юркина Ксения Игоревна

Санкт-Петербургский государственный университет, г. Санкт-Петербург

Abstract. Kaliningrad region is located on the south-east coast of Baltic Sea and is appeared to be the most western region of the RF - an enclave. After the EU enlargement in 2004 Kaliningrad enhances its strategic power both for Russia and the EU. There is a development in diplomatic, economic, cultural and social fields. In spite of it, there is a row of difficulties, mainly, in visa issues.

Keywords: Kalinigrad, Chamber of Commerce and Industry, the EU, Foreign investors association

Аннотация. Калининградская область расположена на юго-восточном побережье Балтийского моря и является самым западным субъектом Российской Федерации- анклавом. После расширения Европейского союза (далее – ЕС) в 2004г. Калининград усилил свое стратегическое значение, как для России, так и для ЕС. Развиваются отношения в дипломатической, экономической, культурной и социальной сферах. Однако существует ряд сложностей, главным образом, в визовой сфере.

Ключевые слова: Калининград, ТПП, ЕС, Ассоциация иностранных инвесторов

1. Взаимодействие ЕС и Калининградской области - дипломатические связи.

В настоящее время в области функционирует множество иностранных учреждений. Среди стран ЕС на данный момент свое дипломатические представительства имеют следующие страны: Польша-генконсульство, Швеция-генконсульство, Литва -консульство, ФРГ-консульство, Дания- почетный консул, Греция-почетный консул, Хорватия, Италия- почетный консул. Помимо этого на территории КО функционирует представительство Торговой палаты Гамбурга в Калининграде,

Информационное бюро Совета Министров северных стран, Центр немецкой культуры «Немецко-Русский дом» и другие.

На сегодняшний день администрацией города реализуется более 30 соглашений о партнерстве с муниципалитетами стран ЕС Германии, Литвы, Польши, Швеции, Дании, Великобритании, Финляндии, Италии, и др. Калининград тесно сотрудничает с 28 городами в странах-членах ЕС [1].

2. Взаимодействие ЕС и Калининградской области - экономическое сотрудничество

Для стран ЕС (Литва, Латвия, Германия) данный регион также был привлекателен в экономическом плане, т.к. еще в 1991 году постановлением Совета Министров РСФСР было утверждено Положение о свободной экономической зоне в Калининградской области (СЭЗ “Янтарь”). Далее свободная экономическая зона была трансформирована в особую экономическую зону (ОЭЗ) [10].

На территории области находятся ряд различных бизнес - ассоциаций (действуют Ассоциация иностранных инвесторов-36 компаний, Литовский деловой клуб, Клуб немецких предпринимателей, Балтийский деловой клуб, региональный Союз промышленников и предпринимателей и др.)

Также экономическое сотрудничество КО и стран ЕС осуществляется посредством Калининградской Торгово-Промышленной палаты (далее – ТПП). В период с 2013-2015 гг. Калининградская ТПП являлась и является участником следующих международных и региональных проектов: *Сотрудничество в области энергетики на северо-западе России*, *«CREATE4COMPETE: творчество и инновации для повышения компетенции и конкурентоспособности малого и среднего бизнеса»*-окончен в 2014 г, *«Энергоэффективность и возобновляемые источники энергии Калининградской области»*: организация энергоэффективного освещения, внедрение технологий в строительстве. В рамках ТПП проводятся многочисленные семинары и

выставки с участием представителей из стран ЕС (например, 21 мая прошла Международная выставка-ярмарка «Весна в Гомеле- 2015» и др.) [8].

В период до 2013 года включительно реализовалась программа «Европейский инструмент соседства и партнерства Литва-Польша-Россия 2007-2013». Общее количество проектов, реализуемых в рамках программы ЕИСП, составляет 60, из них 53 регулярных проекта и 7 крупномасштабных [9].

3. Взаимодействие ЕС и Калининградской области - социальная, культурная, энергетическая и иные сферы.

Традиционно пользуется большим успехом совместное мероприятие Правительства земли Шлезвиг-Гольштейна и Правительства Калининградской области – Российско-Германские Дни неигрового кино «Территория кино». Последнее мероприятие состоялось в апреле 2014 года. Хотя во время IV фестиваля заявлялось о проведении V (юбилейного) фестиваля, на официальном сайте пока никакой информации по этому поводу размещено не было [7].

Вплоть до конца 2014 года реализовывали и другие социальные проекты: Вич\ТБ, проекты в сфере энергетики: RENSOL (борьба с климатическими изменениями), энергосбережение и энергоэффективность). За 2015 год никакой активности в данных проектах пока не наблюдается [6].

4. Сложности во взаимоотношениях между КО и ЕС

С 1 января 2015 года в Россия предполагалось прекратить выдачу туристических виз сроком на 72 часа для посещения Калининградской области, которые действовали с 2002 года [4]. После обострения ситуации на Украине в марте 2014 года Евросоюз приостановил переговоры с РФ по упрощению визового режима. Данная ликвидация виз на 72 часа представляла собой некий ответный шаг на действия ЕС. Что интересно, МИД КО решило однако продлить данный эксперимент до 31 декабря 2015 года, чтобы обеспечить «плавный переход для иностранных туристов»[4].

References

1. Официальный сайт администрации округа «Город Калининград» / [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:<http://klgd.ru/economy/activity/information.php>, (дата обращения: 17.06.16).
2. Официальный сайт Ассоциации иностранных инвесторов в Калининграде / [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:<http://fias-kaliningrad.com/o-nas/associaciya-segodnya/>, (дата обращения: 19.06.16).
3. Официальный сайт Представительства МИДа в Калининграде / [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: http://kaliningrad.mid.ru/-/prekrasaetsa-vydaca-kratkosrocnyh-turisticskih-viz-eksperiment-prodlen?redirect=http%3A%2F%2Fkaliningrad.mid.ru%2Fmainpage%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_ylqmObxv3kYj%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D3, (дата обращения: 17.06.16).
4. Официальный сайт Представительства ЕС в России / [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:http://eeas.europa.eu/delegations/russia/eu_russia/fields_cooperation/regional_issues/kaliningrad/index_ru.htm, (дата обращения: 17.06.16).
5. Официальный сайт Совета Министров Северных Стран на Северо-Западе России / [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.norden39.ru/ru/about-us/mission-and-task/>, (дата обращения: 17.06.16).
6. Официальный сайт «Территория кино» / [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:<http://www.territoriyakino.ru/guests/>, (дата обращения: 20.06.16).
7. Официальный сайт ТПП Калининграда. Мероприятия за рубежом / [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:<http://www.kaliningrad->

cci.ru/events/anounces/mezhdunarodnye-meropriyatiya/, (дата обращения: 18.05.16).

8. Программа соседства Литвы, Польши и Калининградской области РФ. / [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:http://www.notabenenord.net/sites/default/files/event_files/programa%20sosedstva%20%D0%D0%9F%D0%9E%D0%9B%D0%AC%D0%A8%D0%98.pdf, (дата обращения: 16.06.16).

9. Федеральный закон об особой экономической зоне в Калининградской области/ [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156923/, (дата обращения: 17.06.16).

SECTION 2. PUBLIC POLICY

UDC 343.132

Brager D.K., Tronevskaya N.N. Selected procedural aspects of the confrontation

Brager Dmitry Konstantinovich

PhD in Law, the associate professor, the Sakhalin institute of a rail transport – branch of the Far East state transport university in Yuzhno-Sakhalinsk, Yuzhno-Sakhalinsk

Tronevskaya Nadezhda Nikolaevna,

expert of Management of Federal service of the inventory and cartography across the Sakhalin region, Yuzhno-Sakhalinsk

Брагер Дмитрий Константинович

Кандидат юридических наук, доцент, Сахалинского института железнодорожного транспорта - филиал государственного транспортного университета на Дальнем Востоке, Южно-Сахалинск

Тронеvская Надежда Николаевна,

специалист Управления Федеральной службы кадастра и картографии по всей Сахалинской области, Южно-Сахалинск

Abstract. In this scientific article the analysis of the criminal procedure legislation existing in the Russian Federation is carried out. The attention is paid to procedural and tactical aspects of carrying out a confrontation. Authors suggest to enshrine in the Code of Criminal Procedure of the concept "confrontation" and essential contradictions" for prevention of the procedural mistakes existing in practice because of the theoretical gaps taking place.

Keywords: the confrontation, considerable controversy, the questioning, the procedural nature of the confrontation.

Recognition of the person guilty of crime execution and appointment to it criminal sanction is only a prerogative of court, but prerequisites of successful hearing of cases in court are created already on pretrial investigation.

The confrontation – one of the major legal proceedings by means of which the investigating officer establishes checks and specifies actual data on case. In the procedural and tactical and psychological relations it is difficult investigative action.

The name of the considered investigative action comes from Old Russian expression eyes on eyes. A prototype of a confrontation was "code" - the legal

institution fixed in the 9th century in the first source of the Old Russian right to "The Russian truth".

In article 163 Code of Criminal Procedure of RSFSR 1923 it was told: "... in case of need the investigating officer suits a confrontation between witnesses. Article 290 Code of Criminal Procedure of RSFSR contained regulations that "each witness can be передопрошен in the presence of other witnesses or is delivered with it on a confrontation".

The Code of Criminal Procedure of 1960 separated from a confrontation interrogation and allocated for it two independent articles 162,163, in the specified code the legislator also didn't give a concept of a confrontation, however was emphasized that the investigating officer has the right to carry out it between two earlier interrogated persons in which testimonies there are essential contradictions (Art. 162 of the Code of Criminal Procedure of RSFSR 1960).

Today legislative regulation of a confrontation is determined by article 192 Code of Criminal Procedure of the Russian Federation according to which provisions if in testimonies of earlier interrogated persons there are essential contradictions, then the investigating officer has the right to carry out a confrontation. The confrontation is carried out according to article 164 Code of Criminal Procedure of the Russian Federation which regulates general rules of production of investigative actions [1].

Thereby by comparison of codes of penal procedure of various historical periods, it is possible to come to a conclusion that to these by the legislator the concept of a confrontation, therefore the legitimate determination reflecting completely main lines and requirements imposed to a confrontation no isn't fixed. In the investigation of theoretical gaps in practice there are different violations [2, p. 34], mistakes when carrying out a confrontation that doesn't pass completely for general result of the investigation of specific criminal case.

In particular relevance of fixing of exact determination of essence of a confrontation is caused by a scientific discussion on a question what policy strokes

shall be used in case of its production: tactical rules of conducting interrogation or independent rules.

Today in scientific literature there is no accurately established concept of a confrontation yet, there are various line items concerning the nature of the considered investigative action, fierce disputes between scientists on procedural essence of a confrontation are conducted.

Most of authors (R. S. Belkin, V. V. Vandyshev, A. K. Davletov, L. M. Karneeva, N. I. Porubov, N. A. Selivanov, A. B. Solovyov, M. S. Strogovich, A. G. Fillipov, M. A. Cheltsov and others) claim that a confrontation, it "a kind of interrogation", "a specific form of interrogation", "a special type of interrogation", "alternate interrogation".

Other authors believe that a confrontation – independent investigative action (N. V. Bakharev, A. V. Dulov, V. S. Komarkov, V. E. Konovalova, V. S. Maximov) and others.

In the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation of 2001 it is told about a confrontation in chapter 26 which is referred to as "Interrogation. Confrontation. Identification. Verification of indications on the place". There is a certain regularity as an arrangement of investigative actions consisting in the level of the oral information taken from them. It reflects process of reducing amount of verbal information. Therefore the legislator placed a confrontation after interrogation, having emphasized with that its proximity to interrogation both in a form, and on contents of information which the source has.

The method of structuring the name of the head is also chosen to emphasize independence of each specified action. In our opinion, it is the basis confirming procedural autonomy as evidentiary facts.

But nevertheless in the majority of modern education guidances on criminalistics and on criminal procedure the confrontation is considered as a kind of

interrogation. In chapters about interrogation only the paragraph is allocated for it [3, p. 352].

Besides in criminalistic literature the idea that by preparation and carrying out a confrontation "the general provisions of tactics of interrogation and policy strokes used in case of interrogation of witnesses, victims, defendants and suspects are applicable is introduced (according to the one who is participants of a confrontation) [4, p. 399]. However practice confutes mechanical transferring of rules of interrogation on a confrontation as it doesn't bring the expected results and negatively influences disclosure of crimes.

Including a confrontation independent investigative action, A. R. Ratinov correctly notes that "unlike interrogation when the investigating officer deals with one interrogated, on a confrontation there is an interaction of three participants" On interrogation between the investigating officer and interrogated there are bilateral legal relationship which the legislator also was forced to settle. [5, p. 15].

The internal rate is carried out only in the presence of essential contradictions in testimonies of earlier interrogated persons when these contradictions can't be eliminated by means of other investigative actions, including repeated interrogation. But the new actual data relating to the investigated criminal event can be also obtained [6, p. 12].

At a confrontation and interrogation various purposes. The purpose of a confrontation is elimination of essential contradictions in the evidences which are already given earlier interrogated whereas the interrogation purpose – receipt of data on an event of a crime or the related facts.

Thus, in article Code of Criminal Procedure regulating carrying out a confrontation the concept "essential contradictions" is legislatively entered.

Procedural conditions which represent set of the rules established by the law creating the optimum basis guaranteeing legality, justification and efficiency of carrying out this investigative action are necessary for production of a confrontation

[7, p. 64].

Most of scientists, in particular Gavrilov A. K., Zakatov A. A. I specify that "for ensuring legitimacy of a confrontation it is necessary to satisfy two conditions: in - the first, on a confrontation only the persons which are earlier interviewed therefore to case, in - the second in testimonies of these persons in connection with the same circumstances which are subject to examination on case are caused essential contradictions shall be found" [8, p. 48].

As appears from provisions of article 192 Code of Criminal Procedure of the Russian Federation one more compulsory provision of carrying out a confrontation is availability of essential contradictions in testimonies of earlier interrogated persons. Thereby noted circumstance excludes a possibility of production of confrontations in the absence of essential contradictions in indications, for "fixing" of indications.

The law doesn't determine a concept of essential contradictions, leaving the solution of this question at the discretion of of the investigating officer.

In scientific literature on a case in point it is stated a number of recommendations.

According to S. Ya. Rozenblit, "it is necessary to eliminate those contradictions which matter for establishment of an actus reus and guilt of this person in crime execution [9, p. 177].

A. K. Davletov suggests to consider essential such contradictions in testimonies of the interrogated persons which can affect the correct permission of criminal case [10, p. 8].

A. B. Solovyov believes that "it is possible to speak about a materiality of contradictions when the fact or an event about which he there is a speech in indications is important for the solution of a question of criminal liability" [11, p. 7].

V. M. Lebedev claims that essential contradictions, "concern such circumstances on which establishment acceptance of legal and reasoned decision on case depends, i.e. on which the validity and a conclusion about guilt or innocence of the person in

crime execution, the correct establishment of circumstances of an event, establishment of a type, the extent of harm and other circumstances, essential to case depends [12, p. 417].

Having analysed statements of the above-named authors it is possible to draw a conclusion that first of all those contradictions which belong to the circumstances which are subject to proof on criminal cases are considered essential.

However according to F. N. Fatkulin "a subject of procedural proof shall be recognized all – the occurred and cash, dispositive and evidentiary facts and circumstances important for the correct permission of case. [13, p. 55].

Professor Ishchenko E. P. considers that "a question of whether contradictions are essential, the investigating officer solves, proceeding from circumstances, case and their influence on the made decisions That is essential it is necessary to consider to lead contradictions concerning the circumstances which are subject to proof on the investigated case, and also able to the wrong assessment of collected proofs" [14, p. 170].

In our opinion, if to consider the matters of argument which are taken out on a confrontation, then shan't there be a speech about the circumstances forming an actus reus or confirmatory (confuting) someone's guilt. Such facts which remotely belong to a proof subject happen a matter in issue also. If in one part the facts are changed and embellished, they expose a lie thanks to objective communications with other facts concerning which can the confrontation is carried out even if they have no to a proof subject direct reference, and play a derivative role.

Thus, except contradictions on the circumstances entering a proof subject, particularly important data indirectly related quite often become (for example, the data characterizing truthfulness of testimonies of the victims and witnesses, etc.) these auxiliary evidentiary facts play an important role in the correct assessment of the circumstances relating to a proof subject.

Thereby having analysed the above-stated positions on definition of a concept essential contradictions, inclusion of the specified concept of the Code of Criminal Procedure, in the investigation of what introduction of such legal status is advisable will provide uniform approach to interpretation of the concept "essential contradictions" and if necessary will allow to check legitimacy of carrying out a confrontation as often proceeding from the analysis of investigative practice the investigator carries out a confrontation, realizing that contradictions are insignificant, and it in turn can bring to the sorts to replication of already received indications in their former volume, and accumulation of evidentiary information won't happen as the same source of proofs – indications same interrogated and according to Solovyyov A. B. is duplicated. this process "is similar the press from a negative in the photo: how many photographs we wouldn't do, a picture same. Only visibility of work is created, the volume of business grows, and proofs don't increase". [15, p. 25].

Thus, the confrontation is the independent investigative action consisting in alternate interrogation in the presence of each other of two persons who are earlier interrogated on the same facts of the case from among witnesses, the victims, suspects, defendants, the analysis and continuous comparison of the arriving indications for elimination in them essential contradictions for establishment of the truth on business.

Confirmation of the point of view, claiming that the confrontation is independent investigative action allocation by his legislator from among interrogations and a detailed regulation of conditions and an order of her carrying out is.

Besides in our opinion today there is a need of inclusion of definitions of "confrontation" and "essential contradictions" in the existing Code of Criminal Procedure, for prevention of the procedural mistakes existing in practice because of the allowed theoretical gaps.

References

1. Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.
2. Брандт Н.Г., Брагер Д.К. Расследование преступлений несовершеннолетних // Правопорядок в современном мире: актуальные проблемы обеспечения и охраны сборник научных трудов. – Хабаровск, 2016.
3. Криминалистика: учебник / под ред. проф. А.Г. Филлипова. – М.: Юриспруденция, 2012.
4. Криминалистика. – М.: НОРМА, 1971.
5. Очная ставка на досудебном производстве: Процессуальные и криминалистические аспекты. / Под ред. Е. Г. Мартынчика //Адвокатская практика. – 2004. – № 6.
6. Криминалистика: краткий курс. / Под ред. Е.П. Ищенко. – М.: Юридическая фирма «Контракт»: Инфра – М. 2011.
7. Клюков, Е.М. Меры процессуального принуждения./ Е.М. Клюков. – Казань: Казанский юр. инст.,1974.
8. Гаврилов, А.К. Очная ставка./ А.К. Гаврилов, А.А. Закатов. – Волгоград: Волгоградский гос. ун-т, 1978.
9. Карнеева, Л.М. Тактика допроса на предварительном следствии / Л.М. Карнеева, С.С. Ордынский, С.Я. Розенблит. – М.: Наука, 1958.
10. Давлетов, А.К. Очная ставка на предварительном следствии. Автореферат дис. Канд. Юрид. Наук./ А.К. Давлетов. – Л.: Альфа, 1961.
11. Соловьев, А.Б. Очная ставка на предварительном следствии./А.Б.Соловьев. – М.: Юрлитинформ, 1970.

12. Уголовный процесс: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов/под общ. ред. В.М. Лебедева. – М.: Изд.-торг. Корпорация «Дамков и К», 2004.

13. Фаткуллин, Ф.Н. Общие проблемы процессуального доказывания. /Ф.Н. Фаткуллин. – Казань: Казанский гос. ун-т, 1976.

14. Ищенко Е.П. Криминалистика: краткий курс / Е.П. Ищенко. – М.: Юрид. фирма «КОНТРАКТ», 2003.

15. Соловьёв, А.Б. Процессуальные, психологические и тактические основы допроса на предварительном следствии /А.Б. Соловьёв. – М.: ООО Изд. «Юрлитинформ», 2002.

SECTION 3. PUBLIC ADMINISTRATION

UDC 338.5

Fefilova E.V. The regulatory support of definition of standard costs for providing public services

Нормативно-правовое обеспечение расчета нормативных затрат на оказание государственных услуг

Fefilova Elena Viktorovna

Perm national research Polytechnic University, Perm
evfefilova@gmail.com

Фефилова Елена Викторовна

Пермский национальный исследовательский
политехнический университет, г. Пермь

Abstract: the article examines the regulatory support of definition of standard costs for providing public services in the context of budget reform in Russian Federation at the present stage.

Keywords: standard costs, public services, state assignment, budget reform, per capita financing.

Аннотация: в статье приведен анализ правового обеспечения расчета нормативных затрат на выполнение государственных услуг в контексте проведения бюджетной реформы в Российской Федерации на современном этапе

Ключевые слова: нормативные затраты, государственные услуги, государственное задание, бюджетная реформа, нормативно-подушевое финансирование.

На протяжении последних лет бюджетная система Российской Федерации подвергается постоянному реформированию. В истории реформирования бюджетного сектора можно выделить несколько значимых этапов правового регулирования: вступление в силу Бюджетного Кодекса Российской Федерации в 2000 г.; принятие Федерального закона № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» в 2006 г.; принятие Федерального закона № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В связи с этим, следует отметить, что Бюджетный Кодекс РФ регулярно дополняется новыми правовыми нормами, что обеспечивает правовое сопровождение реализации бюджетной реформы в целом.

Ядром новой организации бюджетного процесса стала, применяемая в мировом обществе модель - "бюджетирование, ориентированное на результат» (далее БОР) в рамках среднесрочного финансового планирования. Суть данной концепции - распределение бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных средств и (или) реализуемыми ими бюджетными программами с учетом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов (предоставления услуг) в соответствии со среднесрочными приоритетами социально-экономической политики и в пределах, прогнозируемых на долгосрочную перспективу объемов бюджетных ресурсов [1,2].

Реализация концепции БОР в каждой стране имеет свои особенности. В Российской Федерации выделяют следующие направления бюджетных реформ: реформа межбюджетных отношений, реформа бюджетного процесса и реформа бюджетной сети.

Заметим, что наиболее продолжительной является реформа бюджетной сети, которая характеризуется изменением статуса учреждений, переподчинения и изменения порядка их финансирования: внедрение механизма государственного задания, перечней услуг (работ) как инструментов конкретизации публичных обязательств, нормативных затрат как объективных стоимостных характеристик оказания государственных услуг, нормативно-подушевое финансирование в социальных отраслях.

В соответствии с целями реализации бюджетной реформы, в отношении нормативных затрат запланирован переход от индивидуальных к формульным нормативам затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг (единые нормативы для всей сети с использованием системы бюджетных коэффициентов). Использование формульного норматива в качестве цены оказания услуги обеспечит возможность формирования государственного (муниципального) задания на конкурсной основе с привлечением участников разных организационно-правовых форм.

В соответствии с отмеченными целями в 2015 году были внесены поправки в Бюджетный Кодекс, определяющие, что объем финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, утверждаемых в порядке, предусмотренном абзацем первым настоящего пункта, с соблюдением общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности [3].

В свою очередь, в 2015 году были приняты документы – приказы федеральных органов исполнительной власти об утверждении Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в установленной сфере деятельности. Нормативные акты содержат в себе методологические подходы, применение которых должно быть гарантировано на территории всей Российской Федерации. Анализ Общих требований в разных сферах деятельности показал идентичность применяемых к алгоритму расчета нормативных затрат подхода. В частности, продекларировано применение нормативного метода: при определении базового норматива затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги применяются нормы, выраженные в натуральных показателях, установленные нормативными правовыми (муниципальными правовыми) актами, а также межгосударственными, национальными (государственными) стандартами Российской Федерации, строительными нормами и правилами, санитарными нормами и правилами, стандартами, порядками и регламентами оказания государственной (муниципальной) услуги. В случае отсутствия таких документов, предлагается использование иных методов (метод «наиболее эффективного учреждения», медианный метод), однако правило расчета

базовой «цены» услуги, исходя из объективных характеристик, установленных нормативным актом, представляется наиболее соответствующим целям бюджетного реформирования.

Анализ документов, содержащих натуральные нормы использования ресурсов, необходимых для оказания государственной услуги, показывает, что принцип использования нормативного метода можно рассматривать как опережающую норму, в силу отсутствия нормативных актов, обеспечивающих основу для объективных расчетов[4,5].

Отметим, что Федеральные законы, например, в сфере культуры и иные нормативные акты, определяющие общие принципы деятельности организаций отрасли, направления деятельности и особенности, связанные с различными видами учреждений в сфере культуры, образуют необходимую правовую и методологическую основу, формирует понятийный аппарат для определения механизмов нормирования затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг.

Принят ряд нормативных актов, определяющих требования к нормированию времени выполнения трудовых операций, количества штатных единиц работников учреждений культуры (нормативы численности и типовые отраслевые нормы труда для библиотек, музеев, архивов, зоопарков, культурно-досуговых учреждений). Таким образом, в значительной степени определены нормы трудозатрат работников отдельных видов организаций культуры, однако формализация норм в разрезе оказываемых организацией услуг отсутствует[6].

В отдельную группу можно выделить ряд документов, определяющих минимальный набор материальных ресурсов и технических условий, необходимых для оказания услуг (модельный стандарт деятельности публичной библиотеки, нормативы ресурсного обеспечения сельских учреждений культуры (общедоступных библиотек и культурно-досуговых учреждений)). Документы содержат подходы к определению норм в части

затрат на материальные ресурсы и основные средства, используемые в процессе предоставления услуги, однако не адаптированы к применяемому для расчета нормативных затрат подходу.

Следует отметить, что на региональном уровне содержится значительное количество регламентов, стандартов предоставления услуг в сфере культуры, которые носят разрозненный характер и, как правило, охватывают только общие условия и правила предоставления услуги, не затрагивая вопросы перечня и количества ресурсов, минимальных для предоставления качественной услуги. Так, в Свердловской области разработан пакет стандартов оказания услуг в сфере культуры. По большей части, данные документы написаны в соответствии с логикой Федерального закона «Об организации предоставления государственных (муниципальных) услуг» № 210-ФЗ. Документы нацелены на описание характеристик услуги, условий ее предоставления, описывают порядок оказания услуг, в общем виде перечисляют элементы материально-технического обеспечения услуги, и, вероятно, будут полезны потребителю услуги. Принятые в Новосибирской области стандарты также достаточно обобщенно описывают "жизненный цикл" услуги - этапы ее предоставления, характеристики ресурсного обеспечения отсутствуют. В ряде регионов, в том числе в Пермском крае, документы, описывающие процесс и ресурсное обеспечение предоставления государственных услуг, отсутствуют.

На уровне учреждений принимаются локальные акты, регулирующие внутренние организационные, технологические и технические аспекты процесса предоставления услуг (паспорт спектакля, путь книги (издания) в библиотеке, путь читателя в библиотеке, путь требования в библиотеке, регламент осуществления выставочной деятельности, технологические карты, технологические инструкции работников и т.д.).

В целом, существенной особенностью существующей нормативно-правовой базы в сфере культуры является отсутствие документов, целостно регламентирующих процесс и механизмы оказания государственных и муниципальных услуг и работ в сфере культуры. Отсутствие такого документа может привести к различиям в методологических подходах к определению механизмов финансирования оказания услуг и, как следствие, к снижению их качества. Анализ нормативно-правовых актов, регламентирующих нормы и требования к оказанию услуг отрасли культуры позволяет прийти к выводу, что на текущий момент сформирована нормативная основа, регулирующая отдельные процессы предоставления услуг, однако существует потребность в создании целостного документа – паспорта (стандарта, регламента) услуги, описывающего общие процессы предоставления услуги, а также необходимые ресурсы (трудовые, материальные) для ее предоставления. Подобная ситуация типична для отраслей социальной сферы, исключение составляют федеральные стандарты спортивной подготовки по видам спорта, определяющие как трудозатраты специалистов, задействованных в оказании услуги, так и особенности материально-технического оснащения, инфраструктуры организаций, реализующих услугу.

Проблема ограниченности инфраструктуры расчета стоимости оказываемых публичными организациями услуг представляется значительным препятствием на пути к внедрению формульных нормативов и конкурентных основ формирования государственного (муниципального) задания в Российской Федерации.

References

1. О мерах по повышению результативности бюджетных расходов: постановление Правительства РФ от 22.05.2004 г. № 249 (в ред. от 06.04.2011 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2004/06/01/budzh-et-dok.html> (дата обращения: 04.12.2016 г.)

2. Афанасьев М.П., Кривоогов И.В. Бюджетная реформа в России: первые итоги и возможные перспективы // Вопросы экономики. 2005. № 11. С. 57–70.

3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 30.11.2016) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702 (дата обращения: 04.12.2016 г.).

4. Паздникова Н.П. Оценка интегральной эффективности социально-экономической системы региона // Экономика и предпринимательство. 2014. № 11-4 (52-4). С. 268-270.

5. Паздникова Н.П., Филимонова С.А. Методологические подходы к оценке эффективности стратегических программ в субъекте Российской Федерации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 48 (285). С. 2-10.

6. Приказ Минкультуры России от 09.06.2015 N 1762 (ред. от 20.02.2016) "Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере культуры, кинематографии, архивного дела, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181768 (дата обращения: 04.12.2016 г.)

UDC 342.574

Savelyev D.L. By the estimation of models of interaction between local government bodies and bodies of territorial self-government

К оценке моделей взаимодействия органов местного самоуправления и органов территориального общественного самоуправления

Savelyev Dmitry Leonidovich

Tyumen state University

Tyumen

orman@mail.ru

Савельев Дмитрий Леонидович

Тюменский государственный университет, Тюмень

Abstract: The article analyzes and characteristics of scientific and theoretical approaches describing the organizational and legal models and mechanisms of interaction between public authorities with the bodies of territorial self-government. The factors affecting the dynamics of the territorial self-government in modern Russian conditions.

Keywords: the system of local self-government, territorial self-government, municipal management technology, civil initiatives.

Аннотация: в статье проведен анализ и дана характеристика научно-теоретических подходов, описывающих организационно-правовые модели и механизмы взаимодействия органов публичной власти с органами территориального общественного самоуправления. Определены факторы влияющие на динамику развития территориального общественного самоуправления в современных российских условиях.

Ключевые слова: система местного самоуправления, территориальное общественное самоуправление, технологии муниципального управления, гражданские инициативы.

Перспективы развития территориального общественного самоуправления (ТОС) определяются рядом субъективных и объективных факторов, а так же сложившейся моделью взаимодействия органов местного самоуправления с населением и общественными объединениями, созданными гражданами.

К объективным факторам развития территориального общественного самоуправления можно отнести следующие: тип поселения, уровень социально-экономического развития муниципалитета и объем ресурсной базы, демографическая структура, а также уровень участия граждан в решении

вопросов местного значения, который может быть выражен в количественных показателях.

К субъективным факторам, которые определяют темпы развития ТОС, могут быть отнесены уровень правовой грамотности и уровень гражданской активности у населения, компетентность муниципальных служащих в вопросах взаимодействия с ТОС, наличие сформированной регионально и муниципальной нормативной правовой базы, которая обеспечивает регулирование вопросов развития ТОС и закрепляет механизмы взаимодействия органов публичной власти с органами управления ТОС. При этом политический фактор, отражающий заинтересованность органов власти в стимулировании развития ТОС и иных форм участия граждан в местном самоуправлении, порой оказывается определяющим в современных российских условиях. В этой связи обращает на себя внимание позиция С.В. Лагуновой, которая ранжируя факторы, обуславливающие развитие ТОС особое внимание, обращает на отношение муниципальной власти к уже действующим на территории муниципального образования ТОСам, а также качеству диалога между органами местного самоуправления и территориальными сообществами [1, с. 41-43]. Особую роль органов местного самоуправления в создании территориального общественного самоуправления в границах муниципального образования отмечает Н.Г. Сироткина [2, с. 159]. Подчеркивая, что, выступая инициатором создания ТОС и по сути формируя принципы и механизмы взаимодействия по вектору «местные органы власти – органы ТОС», местные власти святают в финансовую зависимость органы ТОС, создавая угрозу прекращения их деятельности.

Выход из сложившейся ситуации видится в изменении самого подхода к взаимодействию органов ТОС с органами местного самоуправления и реализации модели социального партнерства, которая предполагает расширение круга субъектов, обеспечивающих развитие ТОС, путем

привлечения к решению социально значимых задач организаций коммерческого сектора. Сложившиеся механизмы вовлечения граждан в деятельность местных сообществ в рамках модели «местные органы власти – органы ТОС» должна быть трансформирована в модель «местные органы власти – органы ТОС – организации коммерческого сектора» [2, с. 160]. В случае реализации такой модели появляется дополнительный источник финансовой поддержки инициатив ТОС, помимо средств муниципального бюджета.

Преобладание тех или иных механизмов, определяющих характер взаимодействия органов ТОС с органами местного самоуправления, позволяет выделить две модели отношений: административную и коалиционную [4].

Административный подход предполагает привлечение представителей органов ТОС к работе структурных подразделений местной администрации и (или) представительного органа местного самоуправления в качестве наблюдателей и независимых экспертов с правом совещательного голоса при принятии решений направленных на решение вопросов местного значения на локальной территории муниципалитета. Наиболее распространенными формами взаимодействия в рамках административного подхода являются: координирование совместной деятельности, совместная разработка методик проведения мероприятий, разработка программ и планов жизнеобеспечения территории и реализации ее социально – экономической стратегии, информационная поддержка реализуемых мероприятий и правовое сопровождение деятельности ТОС, проведение обучающих семинаров, конференции и собраний граждан.

Данный подход по своей природе не однозначен. С одной стороны, он способствует активизации коммуникативных процессов между участниками местного самоуправления, позволяет представить интересы граждан на уровне органов местного самоуправления. Но с другой стороны создает угрозу

навязывания позиции местных властей в отношении решений и содержания деятельности органов ТОС. Коммуникативная компонента, присутствующая в административном подходе требует развитых форм сотрудничества между муниципальными органами и органами территориального общественного самоуправления на основе взаимовыгодных соглашений. Преобладание же в процессе взаимодействия органов ТОС с органами местного самоуправления административной составляющей приводит к расширению влияния последних на принимаемые решения.

В рамках коалиционного подхода регулирование отношений территориального общественного самоуправления с субъектами внешней среды, к числу которых относятся как органы местного самоуправления, так и акторы, участвующие в реализации программ развития территории, возможно только при условии наличия институтов гражданского общества. В организационном плане деятельность органов ТОС должна предусматривать возможность создания и учреждения Ассоциаций ТОС, фондов развития ТОС, которые наделяются правом распределения финансовых и экономических ресурсов.

Становление ТОС в качестве эффективно действующей организационно-правовой формы реализации инициатив граждан, проживающих на части территории муниципального образования во многом зависит от используемых методов и технологий, посредством которых происходит взаимодействие органов территориального общественного самоуправления и субъектов «внешней среды». Сочетание используемых методов и технологий, отражающих реальную практику деятельности ТОС, предусматривает формирование различных моделей взаимосвязи органов местного самоуправления и органов территориального общественного самоуправления.

В целом можно выделить три модели взаимосвязи, каждая из которых отражает особенности взаимодействия органов местной власти и ТОС, а также объем властных полномочий, который закрепляется за последними.

Первая модель отражает систему равноправных партнерских отношений между органами местной власти и органами ТОС. Совместная деятельность по оказанию муниципальных услуг гражданам, предопределяется общими целями и задачами развития локальной территории. Такая «модель партнерства (участия)», по мнению А.В. Алешкина характеризует систему местного самоуправления тех стран, которые в политико-правовом отношении строились «снизу – вверх» [3, с.140]. «Модель партнерства (участия)» для нашей страны является самой труднореализуемой в силу того, что система местного самоуправления, закрепленная в федеральном законе № 131-ФЗ, фактически продиктована «сверху» и является результатом деятельности органов государственной власти по реализации идеи о самостоятельном уровне публичной власти в границах муниципальных образований. Вместе с тем, в тех субъектах РФ, где наблюдается высокая степень институционализации ТОС, модель предполагает высокий уровень сотрудничества как на региональном уровне, так и на уровне муниципального образования. Взаимодействие органов публичной власти с органами ТОС в данном случае предусматривает различные организационные формы:

- создание в составе органов власти профильных структуры по вопросам развития ТОС;
- учреждение при первых лицах региона совещательных органов по проблемам развития и функционирования ТОС;
- проведение региональных конкурсов проектов, реализуемых органами территориального общественного самоуправления и последующим их финансированием из регионального бюджета;

- передача органам ТОС некоторых хозяйственных функций на возмездной основе;
- материальные поощрения актива территориального общественного самоуправления;
- встречи и совещания должностных лиц органов местного самоуправления с представителями ТОС;
- информационная поддержка деятельности ТОС, а также издание и тиражирование методической, информационно – просветительской литературы.

Анализ «модели партнерства (участия)» взаимодействия органов местного самоуправления и органов ТОС позволяет говорить о наличии в рамках данной модели механизмов, позволяющих организовать систему взаимодействия институтов публичной власти и общественных структур на основе прямых и обратных связей, а также учитывать гражданские инициативы и запросы граждан при определении задач и направлений деятельности органов ТОС. Характерным показателем заинтересованности региональных и местных властей в развитии территориального общественного самоуправления является наличие долгосрочных целевых программ развития системы ТОС и системы местного самоуправления в целом. Территориально общественное самоуправление имеет возможность участия в местной жизни, а также определенные ресурсы для их реализации. Взамен ТОСы активно поддерживают существующую власть или относятся к ней достаточно лояльно.

Вторая, «агентская модель» предполагает, что главенствующая роль во взаимоотношениях между органами местного самоуправления и органами ТОС принадлежит первым. Подразумевается, что органы территориального самоуправления - это своеобразные «агенты» муниципальной власти и могут рассматриваться в качестве структурных (территориальных) подразделений аппарата муниципального управления. «Агентская модель» в степени реализуемая в рамках «советский политической системы» и отражающая

диктат официальных органов власти по отношению к общественным структурам, не отвечает современным демократическим принципам построения взаимоотношений между властью и органами ТОС. Вместе с тем, зависимость органов ТОС от муниципальных органов может проявляться в организационно-паровом и финансовом аспектах.

В сравнении с «моделью участия» данный подход имеет более низкий уровень заинтересованности органов местного самоуправления в содействии развитию территориального общественного самоуправления. На муниципальном уровне выстраивается определенная четко зафиксированная односторонняя структура работы с ТОС. Наблюдается ограниченность муниципальных средств поддержки ТОС и иных инициатив граждан, что не позволяет финансировать большое количество мероприятий. Акцент делается на реализацию инициатив, предложенных домовыми комитетами по благоустройству локальной территории.

Отсутствие устойчивых отношений между органами местного самоуправления и органами ТОС, приводит к однонаправленности и рассогласованности интересов в процессе разработки и реализации решений направленных на реализацию перспективных планов развития территории.

Самостоятельный и независимый характер деятельности по отношению к друг другу, но в то же время существование некой взаимозависимости в осуществлении совместных мероприятий, ориентированных на социально-экономическое развитие локальной территории, предусматривается в рамках третьей модели - «модели взаимосвязи» (переходная) [5]. На сегодняшний день, по нашему мнению, это наиболее реализуемый вариант взаимодействия органов местной власти и органов ТОС, в силу несформированности системы ТОС и отсутствия единых подходов к организации ТОС на уровне муниципалитета.

Данная модель, во-первых, характеризуется повышенной неопределенностью политики органов местной власти при решении вопросов организации деятельности территориального общественного самоуправления.

Во-вторых, отсутствием стабильного коммуникативного поля, которое бы обеспечивало постоянный информационный обмен между всеми уровнями местного самоуправления. В связи с этим отмечается повышенная динамика к трансформации ТОС в административно – общественные структуры – Советы территорий. Отличительной чертой организационной деятельности подобного рода Советов территорий является включение в их состав представителей местных администраций, а также представителей бизнес сообщества.

Подводя итог стоит отметить, дальнейшее развитие института ТОС и механизмов взаимодействия ТОС с органами местного самоуправления должно определяться, с одной стороны спецификой самого муниципального образования, начиная от демографической ситуации, уровня экономического развития, социальной инфраструктуры, заканчивая политической культурой населения, с другой стороны – политической и правовой позиции органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта РФ, отражающей их заинтересованность в расширении сети ТОС.

В качестве механизмов, обеспечивающих, по нашему мнению, дальнейшее развитие системы ТОС могут считаться:

- содействие органами местного самоуправления жителям в создании ТОС, посредством помощи в проведении собраний, конференций, сходов граждан; оказание содействия гражданам, проживающим в границах учрежденного ТОС, в осуществлении территориального общественного самоуправления;

- закрепление за органами местного самоуправления возможности передачи отдельных полномочий органам ТОС; определение сфер совместной деятельности по решению вопросов местного значения на локальной территории; передача финансовых и материальных средств органам ТОС;

- оказание консультационной, координационной, методической и организационной помощи органам территориального общественного самоуправления по вопросам осуществления деятельности; обеспечение нормативно-правовой базы для работы ТОС.

References

1. Лагунова С.В. Модели взаимодействия ТОС и органов муниципальной власти (на материалах социологических исследований в Архангельской области) // Вестник северного федерального университета. 2015. №5. С. 41- 47.
2. Сироткина Н.Г. Вопросы взаимодействия органов территориального общественного самоуправления с коммерческим сектором экономики // XI международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: В 3 кн. Кн. 1. Под редакцией: Е. Г. Ясина. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2011. С.159 – 162.
3. Алешкин А.В. Актуальные проблемы правового регулирования территориального общественного самоуправления как формы непосредственной демократии и элемента местного сообщества // Право и образование. 2011. № 1. С. 146 - 153.
4. Безвиконная Е.В. Территориальное общественное самоуправление как условие реализации самоорганизационного потенциала местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. № 1. 2011. С. 17 – 20.
5. Балашова М.В. Территориальное общественное самоуправление в контексте реформирования местного самоуправления современной России: политические аспекты

SECTION 4. INTERNATIONAL LAW

UDC 341.96

Ahverdiev E.A. The doctrine of contractual communication concerning bunker transactions

Доктрина договорной связи в отношении бункерных сделок

Ahverdiev Erwin Alibekovich

Volgograd State University, Volgograd
opafak@mail.ru

Research supervisor: Davtyan-Davydova Darya Nikolaevna

Volgograd State University, Volgograd

Ахвердиев Эрвин Алибекович

Волгоградский государственный университет, Волгоград

Научный руководитель: **Давтян-Давыдова Дарья Николаевна**

Волгоградский государственный университет, Волгоград

Abstract. Problems of contractual communication are defined. The doctrine of contractual communication is studied. We consider the English law. The history «O.W. Bunker» is given as an example.

Keywords: Private international law, international treaty, contract, the contractual nexus.

Аннотация. Определены проблемы действия договорной связи. Изучена доктрина договорной связи. Рассматривается английское право. История «O.W. Bunker» приведена в качестве примера.

Ключевые слова: международное частное право, международный договор, контракт.

В современное время усложнение договорных конструкций, касающихся экономических отношений, является уже объективной закономерностью.[1] Возросшая роль внешнеторговых контрактов обуславливается активным развитием международных связей в различных частях экономической сферы. Принято считать, что международная торговля товарами и международное морское судоходство являются взаимоувязанными и взаимодополняющими факторами органичного и поступательного развития мировой экономики. Тем временем эффективное развитие международных морских перевозок, также зависит от их правового обеспечения. В этом аспекте нередко обнаруживаются

различные проблемы, которые необходимо своевременно разрешать.

Современной основной проблемой, с которой сталкиваются большинство участников внешнеторговых взаимоотношений, является действие доктрины договорной связи в бункерных сделках. Доктрина договорной связи предусматривает возникновение прав и обязанностей по договору только у его участников, т.е. именно между ними образуется договорная связь.[2] Соответственно, выступать с иском в защиту своих требований могут лишь стороны договора. Основная проблема, связанная с применением доктрины договорной связи, заключается в отсутствии у третьего лица права требования компенсации убытков, причиненных ему неисполнением стороны по договору.[3]

В случае с бункерными сделками доктрина договорной связи важна, так как в отличие от всех остальных сделок, в бункерной принимают участие посредник и фактический поставщик.[4] Так, поставщик осуществляет поставку бункерного топлива бункерному посреднику, заключая с ним договор поставки. После чего, данный посредник поставляет топливо судовладельцам на основании заявок, заключая с ними договоры о поставках бункерного топлива. Оплата в приведенной ситуации осуществляется после предъявления инвойсов.[4]

Большинство подобных сделок основывается на английском праве. В этой связи возникает необходимость рассмотреть функционирование доктрины сквозь призму английского права.[4]

В английском праве доктрина договорной связи функционирует в двух ипостасях. Первая выражается в том, что третье лицо не является обремененным договором, стороной которой оно не является.[3] Второй аспект указывает, что третье лицо, не являющееся стороной договора, не сможет предъявить требование из договора, чтобы получить ожидаемое исполнение, даже в случае, если договор заключался с целью предоставить выгоды такому

лицу. Тем временем, развитие судебной практики и разнообразие особенностью тех или иных договоров, выработали в практике немало исключений. Такие изменения привели к тому, что 11 ноября 1999 года вступил в силу английский закон — Contracts (Rights of Third Parties) Act 1999. Таким образом в настоящее время лицо, которое не является стороной договора («третье лицо»), имеет право от своего имени требовать исполнения условия договора если это прямо предусмотрено договором, либо условие договора подразумевает предоставление ему выгоды.[3]

Несмотря на существующие послабления в функционировании договорной связи, они все же не исключают его, а в ряде случаев отдельные нормы ограничивают такие послабления. Установленные доктриной договорной связи ограничения, заставляют составителей трансграничных договоров, детально прописывать в них права и обязанности третьих лиц. Также существует практика, когда третьи лица указываются в качестве сторон договора. Необходимо заметить и то обстоятельство, что данные условия обхода доктрины договорных связей активно применяются судами в случаях, когда необходимо удовлетворить общественный интерес или восстановить справедливость. Случай с бункерными сделками является обычной коммерческой сделкой.

Тем временем существуют примеры, когда рассматриваемая нами проблема, приводила к серьезным последствиям. Так одна из самых крупных бункерных компаний датская O.W. Bunker, которая из-за махинаций на сингапурской бирже обанкротилась в 2014 году пострадала от доктрины договорной связи.[3] После банкротства O.W. Bunker выявились множество фактов нарушения обязательств. O.W. Bunker, а также её дочерние компании не заплатили фактическим поставщикам за поставленное топливо. Фактические поставщики начали требовать оплаты у судовладельцев. Однако судовладельцы ответили отказом, указав, что не могут требовать денег с них, так как договор

заключен с посредником. И соответствующие законодательства были солидарны с судовладельцами: нет договорной связи – нет оплаты.

Таким образом, реформирования и введение некоторых инструментов обхода доктрины договорных связей для нужд бункерных сделок очевидна. Этот шаг позволит повысить ответственность за исполнение сторонами условий договора, побудит к добросовестности и позволит защитить права и законные интересы участников взаимоотношений.

References

1. Иншакова А.О. Вопросы квалификации внешнеэкономической сделки и правовая специфика некоторых ее видов// Вестник ВолГУ. Серия 5. Юриспруденция. 2015. № 2 (27);
2. Митчелл П. , Филлипс Дж. Договорные связи: необходимо ли, чтобы акцептант полагался на обещание оферента? Mitchell P. , Phillips J. The contractual Nexus: is reliance essential?// Oxford j. of legal studies. Oxford, 2002. Vol. 22, N1. P. 115134;
3. Фогельсон Ю.Б. Ефремова М.Д., Монография/ Договоры в пользу третьего лица. Опыт недогматического исследования - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 192 с;
4. Ахмедов А.Ш. Реформирование доктрины договорной связи (privity of contract) для нужд бункерных сделок// интрнет-ресурс: https://zakon.ru/blog/2016/11/16/reformirovanie_doktriny_dogovornoj_svyazi_privity_of_contract_dlya_nuzhd_bunkernyh_sdelok;

SECTION 5. RUSSIAN LAW

UDC 34.4414

Antonova V.O. Problems of establishment of tax incentives by municipalities in Russian Federation

Проблемы создания налоговых стимулов муниципалитетами в Российской Федерации

Antonova V.O.

Master student

South Ural State University, Chelyabinsk

Supervisor: researcher **Zamryga D.V.**

South Ural State University, Chelyabinsk

Антонова В.О.

Магистрант

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

Научный руководитель: **Замрыга Д.В.**

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

Abstract: This article is devoted to problems of legal regulation of tax incentives at the local level. The author analyzed the normative legal acts of local governments and came to the conclusion that the procedures for establishing are different. On this subject author has formulated its position.

Key words: local taxes, establishment, tax benefit, land tax, property tax of natural persons.

Аннотация: Данная статья посвящена проблемам правового регулирования налоговых стимулов на местном уровне. Автором проанализированы нормативные правовые акты органов местного самоуправления и пришли к выводу, что процедуры установления различны. По этому вопросу автор сформулировал свою позицию.

Ключевые слова: местные налоги, учреждения, налоговая выгода, земельный налог, налог на имущество физических лиц.

Tax incentives have been widely applied by governments over the past 40 years.

Tax incentives are a popular policy instrument to boost research and experimental development activities of businesses. They offer a reduction to a firm's tax burden depending on the volume, or increase, of the expenditure the firm. The popularity of this instrument arises from the fact that it is rather simple to implement through the existing system of corporate taxation, implying low additional administrative costs both at the side of authorities and firms.

Tax incentives can easily be altered in size and scope without much change in the administration of the measure as compared to a grant or loan program where a doubling or halving of the measure often implies an according change in the resources to run the scheme). Also, tax incentives are neutral in terms of the content of activity being supported, and they reach out to all types of firms, including small firms and service firms. When run on a long-term legal base, this instrument provides a reliable base for financial planning of companies [1].

Tax incentives it is a reduction in the amount of tax that a person or organization would normally have to pay in a particular situation, for doing something that the government is trying to encourage.

In Russia, tax incentives have become more important in the last years, they are expressed even in the strategy to 2020.

Currently, four types of tax incentives are applied:

Accelerated depreciation schemes for investments (machinery, equipment, buildings, intangibles) used for activities.

Special allowances enable firms to deduct more than 100 per cent of their current eligible expenditures from their taxable income.

Special exemptions of wage and/or social taxes for employees in activities.

Tax credits allow firms to directly deduct a specific share of their expenses from the corporate tax liabilities. This is type tax incentives is currently the most widespread.

A new type of fiscal support to R&D that is closely related to R&D tax incentives is the so-called Patent Box. A patent box grants a lower corporate tax rate on profits generated from patents that are held in a certain country.

In modern conditions is an issue about the need to increase financial security of municipal formations of the Russian Federation by increasing their own revenue potential, including tax. Sufficient financial support to municipalities is one of the main conditions of effective implementation by local authorities of their powers. In

addition, the presence of own stable income sources will ensure greater balance in the inter-budgetary distribution of funds to optimize financial streams on levels of budgetary system, and to create the conditions for fiscal sustainability.

In the formation of the system of taxation in the territory of the municipalities local governments have the right to introduce local taxes, determine tax rates, procedure and terms of payment within the limits established by the tax legislation.

Today, there are different approaches to the procedure of tax incentives, each municipality comes to the choice of normative-legal act regulating the provision of tax incentives, different in connection with which a large number of different theoretical and practical problems. Therefore, it is necessary to improve the municipal legal regulation in the field of the provision and use tax exemptions on local taxes.

Analyzing of normative legal acts of local governments can come to the conclusion that the establishment of regulations is not uniform, can be used: complex acts establishing local taxes and benefits on them; the rules on tax benefits can engage in legal acts on specific taxes; individual acts on tax incentives; and regulations for certain categories of taxpayers or particular types of property; acts of individual tax incentives [2].

It should be noted that the establishment of a tax credit acts for certain categories of taxpayers, acts on certain types of property and acts of individual tax incentives do not meet the requirements of current legislation, these provisions can be said to be discriminatory so as to violate the principle of equality of taxation and put the participants of tax relations in an unequal position, also paragraph 1 of the article 56 of the tax code establishes that the grounds, order and conditions of application of privileges on taxes and duties should not be of an individual nature.

The existence of various orders of the tax benefits specific to the municipality violates the basic principle of taxation - the principle of certainty (acts regulating the issues of tax incentives should be formulated so that everyone knew, time, size, method and procedure of its payment). The current situation does not allow taxpayers

to fully realize their rights to use tax benefits because in certain cases the taxpayer is unable to determine even what normative legal acts of the Russian Federation provides benefits for a particular tax for the category of taxpayers to which it belongs . We believe that the most appropriate would be the establishment of tax incentives on local tax only normative legal act on the specific tax, that will allow you to talk on the observance of the principle of certainty of tax and would allow taxpayers to fully realize the right to apply tax benefits.

I think that reasonable and optimal settlement at the level of municipal regulatory legal act issues, establishing performance criteria provide tax benefits on local taxes and assessing budgetary and social impact from the provision of tax incentives and procedure for making decisions on the establishment of tax incentives. The municipality, when exercising their powers in this area, its decision determines how will be the actions of local authorities. In addition, determining the effectiveness of tax incentives to its introduction, the municipality ensures observance of balance of interests of taxpayers and local budgets, prevent significant losses to the local budget not receiving the full local taxes.

Providing tax incentives can be an important element in attracting foreign capital and, therefore providing tax incentives can be considered an element of tax competition between States.

References

1. Kohler C., P. Laredo, C. Rammer (2012), The Impact and Effectiveness of Fiscal Incentives for R&D, Manchester Business School, available at <http://research.mbs.ac.uk/innovation/>
2. Kiyasov SH.U. Actual issues of using tax incentives // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2015. № 4-1. С. 142-144.

UDC 4414

Metlova Y.A. Changes in legislation on forex dealers

Изменения законодательства о форекс-дилерах

Metlova Yana Andreevna

Northern Arctic Federal University

Yanasmirnowa.2015@yandex.ru

Метлова Яна Андреевна

Северный Арктический федеральный университет

Abstract. The aim of the research is the study of changes in the legislation about the Forex dealers as well as consideration of its actual use. Research method – formally-legal. The results revealed a main positive and negative points on this issue, reflected in modern reality.

Keywords: Forex-dealers, securities market, self-regulatory organization.

Аннотация. Целью исследования является изучение изменения законодательства о форекс-дилерах, а также рассмотрение вопроса о его фактическом применении. Метод исследования – формально-юридический. В результате выявлены основные положительные и отрицательные моменты по данному вопросу, отраженные в современной действительности.

Ключевые слова: форекс-дилеры, рынок ценных бумаг, саморегулируемая организация.

В соответствии со статьей 4.1 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О рынке ценных бумаг" деятельность форекс - дилера признается деятельностью по заключению от своего имени и за свой счет с физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, не на организованных торгах:

- договоров, которые являются производными финансовыми инструментами, обязанность сторон по которым зависит от изменения курса соответствующей валюты и (или) валютных пар и условием заключения которых является предоставление форекс-дилером физическому лицу, не являющемуся индивидуальным предпринимателем, возможности принимать на себя обязательства, размер которых превышает размер предоставленного этим физическим лицом форекс-дилеру обеспечения;

- двух и более договоров, предметом которых является иностранная валюта или валютная пара, срок исполнения обязательств по которым

совпадает, кредитор по обязательству в одном из которых является должником по аналогичному обязательству в другом договоре и условием заключения которых является предоставление форекс-дилером физическому лицу, не являющемуся индивидуальным предпринимателем, возможности принимать на себя обязательства, размер которых превышает размер предоставленного этим физическим лицом форекс-дилеру обеспечения [1].

Данная статья была введена Федеральным законом от 29.12.2014 № 460-ФЗ и вступила в силу с 1 октября 2015 года. Она по своей сути жестко ограничила деятельность форекс – дилеров и дала возможность контроля государства. Изменения были приняты в начальный момент кризисной ситуации и своей целью имели защиту инвесторов (физических лиц).

Во-первых, форекс-дилер (юридическое лицо, зарегистрированное на территории Российской Федерации) должен иметь собственные средства в размере не менее ста миллионов рублей, а также лицензию на осуществление своей деятельности. Данная сумма моментально отсеяла мелких игроков, ограничив их права в доступе на форекс рынок.

Применение новых норм регулирования заставило часть форекс-дилеров свернуть свою деятельность. Остальные игроки продолжили предоставлять услуги через офшорные компании, либо стали предлагать их под видом банковских продуктов. При этом с конца 2015 года лицензии профессиональных участников рынка ценных бумаг на осуществление деятельности форекс-дилера получили пять компаний: «Форекс клуб», «ВТБ 24форекс», «Финам форекс», «Телетрейд групп», «Трастфорекс».

Представляется, что необходимо было дать возможность форекс-диллерам сформировать установленный минимум собственных средств.

Во-вторых, компания должна быть членом СРО и вправе осуществлять свою деятельность только после вступления в СРО. По нововведениям с 1

января 2016 года все участники должны создать саморегулируемую организацию и гарантийный фонд.

Саморегулируемая организация – это некоммерческая организация, созданная в соответствии с законодательством Российской Федерации. Для того, чтобы приобрести статус СРО в сфере финансового рынка организация должна придерживаться определенных целей, указанных в Федеральном законе от 13.07.2015 № 223-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка". Кураторство над СРО в сфере финансового рынка ведет Центральный банк Российской Федерации. Он принимает решения об аккредитации некоммерческих организаций, а также осуществляет другие функции, указанные в Федеральном законе № 223-ФЗ [2].

Однако форекс-дилеры не спешили даже с получением лицензии в ЦБ, ссылались на отсутствие аккредитованной в ЦБ СРО. И только 12 октября 2016 года Банк Россия принял решение включить Ассоциацию форекс-дилеров (АФД) в единый реестр саморегулируемых организаций (СРО) в сфере финансового рынка и присвоил ей соответствующий статус.

В-третьих, компания должна осуществлять деятельность исключительно в узкой сфере, то есть не вправе совмещать свою деятельность с иной профессиональной деятельностью на рынке ценных бумаг, а с также другой коммерческой деятельностью, что ущемляет экономические права организаций, не давая им возможность зарабатывать дополнительных денежные средства средств для расширения финансовых активов.

В-четвертых, программно-технические средства форекс-дилер должны быть расположены на территории России. Требования к программно-техническим средствам устанавливаются стандартом СРО (предварительно согласованным с Банком России). Компания должна иметь сайт в сети Интернет. Доменное имя должно быть зарегистрировано на компанию. Отметим также, что на сайте форекс-дилер помимо прочего должен размещать

информацию о положительных и об отрицательных финансовых результатах инвесторов, заключивших с ним договор. Нет смысла рассуждать о применении в современной реальности данного положения, поскольку первая СРО образовалась совсем недавно, соответственно, пока о четкой реализации данной нормы речи не идет.

В-пятых, реализации отношений форекс-дилеров и физических лиц теперь строиться на договорной основе, прозрачности и открытости. Форекс-диллер должен предупредить гражданина о рискованности такого вида заработка и получить письменное подтверждение, что гражданин принимает к сведению все риски. Между сторонами должен быть заключен рамочный договор, закон прописывает процедуру детального взаимодействия форекс-дилера и гражданина на рынке «Форекс». Денежные средства форекс-дилер сможет получить от гражданина только безналичным путем в качестве обеспечения его обязательств по договору. Рамочный договор должен быть зарегистрирован в СРО. Данные положения являются безоговорочным плюсом, т.к. они ограничивают граждан, не имеющих соответствующего уровня финансовой грамотности от потери денежных средств, что особенно значимо в кризисной ситуации.

Таким образом, изменения в законодательстве, касающиеся форекс-дилеров, привели не только к государственной защите от рисков физических лиц, но и к уходу мелких и средних игроков с рынка, а также дали толчок к тому, чтобы компании начали маскировать свою финансовую деятельность. На данный момент Центральный банк Российской Федерации планирует еще больше «затянуть ремни». Еще в апреле 2016 года Банк России выступил с инициативой разделить всех игроков на профессиональных, квалифицированных и неквалифицированных, а для последних вообще отменить доступ на форекс рынок. Думается, что данная инициатива труднореализуема и неэффективна, поскольку для ее воплощения требуются

огромные финансовые ресурсы и четко разработанные стандарты классификации игроков.

References

1. Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О рынке ценных бумаг"// «Собрание законодательства» – № 17 –22.04.1996– ст. 1918.
2. Федеральный закон от 13.07.2015 N 223-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка"// "Собрание законодательства РФ"–№ 29 (часть I) – с. 4349.

UDC 336.711

Popova A.V. The official explanations of the normative legal acts and other federal laws by the Bank of Russia

Официальные разъяснения Банком России нормативно-правовых актов и иных федеральных законов

Popova Anna Viacheslavovna

Student of fourth course, department of law
Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov
Severodvinsk
birkos1994@mail.ru

Попова Анна Вячеславовна

Студентка 4 курса юридического факультета
Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова г. Северодвинск

Abstract. In this article the official explanation by the Bank of the Russia on the questions of the application of the federal law and other normative legal acts are considered. It is also devoted to the problem of lack of legal rule about bases and procedure of the interpretation by the Bank of Russia of the normative legal acts regulating the bank system and banking. The problem of vesting to the Bank of Russia by the powers on filling the gaps of legal regulation on subject of the normative act of the Bank of Russia is considered.

Keywords: the Central Bank of Russian Federation, the official explanation of the normative legal acts by the Bank of Russia,

Аннотация. В данной статье рассматриваются официальные разъяснения Банка России по вопросам применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов. Проанализирована проблема отсутствия нормы об основаниях и порядке толкования Банком России нормативных актов, регулирующих банковскую систему и банковскую деятельность, а так же наделение Банка России полномочиями восполнения пробела правового регулирования по предмету нормативного акта Банка России.

Ключевые слова: Центральный Банк Российской Федерации, Официальные разъяснения Банком России нормативно правовых актов, официальное толкование, толкование.

Вопрос о толковании норм права является одним из важнейших.

Толкование права – это необходимый и важный элемент правореализационного процесса, поскольку невозможно применить норму права, не уяснив ее точный смысл, а в некоторых случаях и разъяснить; толкование необходимо также при правовой квалификации и при вынесении решения по делу. Необходимость в толковании норм права появляется и в

процессе правотворчества. Как известно, разработка новых нормативных правовых актов предполагает толкование действующих нормативных предписаний с целью выяснения их точного смысла. Таким образом, толкование имеет место на всех стадиях механизма правового регулирования и значимо для всех сторон юридической деятельности.

Нормы права нуждаются в толковании и потому, что они не всегда четко изложены, иногда вступают в противоречие с другими нормами. О неясности нормы права говорят, например, различное понимание ее содержания адресатами нормы, противоречия в применении правовых норм различными органами или даже одними и теми же органами, в частности судебными. Случается, что один и тот же вопрос решается различными судами и даже отдельными судьями по-разному.

В результате толкования не создается новая норма права, а лишь выясняется выраженная в законе государственная воля. Толкование не должно подменять правотворчество там, где имеются пробелы в правовом регулировании и где необходимо издание новых нормативных актов. Интерпретационная деятельность не должна быть направлена на то, чтобы обойти веление закона, расширить, сузить смысл правовой нормы или изменить ее, перед толкователем должна стоять задача лишь правильно и всесторонне исследовать искомую норму.

Проблема толкования – это проблема соотношения духа и буквы закона, между которыми, как правило, существуют определенные противоречия, несовпадения. Подобные коллизии приходится устранять именно путем толкования, и очень важно, чтобы законодатель и исполнитель понимали друг друга. Юридическая деятельность (судебная, прокурорская, следственная, адвокатская и иная), как никакая другая, требует скрупулезной точности, определенности, однозначности и, безусловно, внимательности.

Существует проблема, которая до сих пор не решена в банковском праве. В Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» отсутствует норма об основаниях и порядке толкования Банком России нормативных актов, регулирующих банковскую систему и банковскую деятельность. В связи с тем, что отсутствует данная правовая норма Банком России было издано «Положение о порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России» (утв. Банком России 18.07.2000 № 115-П), в пункте 1.1. которого прописано, что «Официальные разъяснения Банка России по вопросам применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов (кроме нормативных актов Банка России) являются актами толкования права и могут приниматься Банком России только в случаях, если это прямо предусмотрено федеральными законами для случаев толкования федеральных законов, иными нормативными правовыми актами для случаев толкования указанных нормативных правовых актов». Однако, пункт 1.2. противоречит пункту 1.1., т.к. в пункте 1.2. прописано «Официальные разъяснения Банка России по вопросам применения нормативных актов Банка России являются актами толкования нормативных актов Банка России и принимаются в случаях необходимости восполнения пробела правового регулирования по предмету нормативного акта Банка России».

В этом Положении трактуется само понятие толкования нормативных актов.

Можно проследить такую ситуацию, что данное понятие толкования не соответствует положениям теории права.

Как известно из теории права, толкование – это интеллектуальный процесс, направленный на, во-первых, выявление смысла норм права самим интерпретатором (уяснение) и, во-вторых, доведение этого смысла до сведения других заинтересованных лиц (разъяснение). Толкование необходимо в тех

случаях, когда неясен смысл нормы права, изложенной в нормативном акте, а вовсе не тогда, когда такой нормы нет. И преодолеваются пробелы в праве с помощью аналогии права и аналогии закона, а не с помощью толкования права.

В данном случае можно было бы применить административный прецедент. Административный прецедент - решение органа исполнительной власти по конкретному делу, обоснование которого становится правилом, которое применяется при решении аналогичных дел.

Одной из задач Административного прецедента: преодоление пробелов в праве; толкования.

В настоящее время правовой прецедент в РФ не рассматривается в качестве источника права.

Если бы в нашем государстве в качестве источника права применялся административный прецедент, то возможно было восполнения пробела правового регулирования по предмету нормативного акта Банка России. Однако на данный момент процедуры регламентации толкования банковского права нуждаются в улучшении.

Согласно пункту 1.4 данного положения «Официальные разъяснения Банка России обязательны для применения субъектами, на которых распространяет свою силу нормативный правовой акт, по вопросам применения которого издано официальное разъяснение Банка России».

Можно сделать вывод о том, что разъяснения Банком России нормативными актами не являются, однако «обязательны для применения субъектами, на которых распространяет свою силу нормативный правовой акт, по вопросам применения которого издано официальное разъяснение Банка России». По данному положению можно сказать, что официальное толкование обладает тем, что они общеобязательны для применения всеми правоприменительными органами на которые распространяется данное официальное разъяснение. Исходя из теории государства и права, можно

сделать вывод, о том что, официальное толкование – это разъяснение смысла норм права, которое дается уполномоченными на это субъектами (государственными органами, должностными лицами, общественными организациями), закрепляется в специальных актах и имеет обязательный характер для всех субъектов, чьи взаимоотношения регулируются разъясняемой нормой. Такое толкование является юридически значимым, так как вызывает правовые последствия и ориентирует на единообразное понимание юридической нормы.

Центральный Банк РФ может разъяснять и нормы, содержащихся в иных нормативных актах финансового законодательства, но они не будут являться общеобязательными для субъектов финансовых отношений.

Официальное разъяснение Банка России не может устанавливать правила поведения участников правоотношений, имеет общеобязательный характер для неопределенного числа лиц, не имеет ограничений действия по времени.

Если мы посмотрим на разъяснения, которые дает Банк России в связи с недостаточной ясностью тех или иных норм в изданных им же нормативных актах, то здесь наблюдается следующая ситуация.

Например, обратились в Верховный Суд Российской Федерации с жалобой на абзац 4 пункта 3 «Официального разъяснения Центрального Банка России от 24 сентября 1999 г. № 281-Т по вопросам применения Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций», ссылаясь на то, что он противоречит федеральному законодательству и нарушает их права как вкладчиков банка, который подвергается реструктуризации, поскольку предусматривает возможность заключения мирового соглашения до удовлетворения требований кредиторов первой и второй очереди.

«Официальное разъяснение Центрального Банка России от 24 сентября 1999 г. № 281-Т по вопросам применения Федерального закона «О

реструктуризации кредитных организаций» на регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации не представлялось, в связи с чем не может считаться принятым с соблюдением установленного порядка и применению не подлежит.

В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. Федеральных законов от 26.04.95 № 65-ФЗ, от 27.12.95 № 210-ФЗ, от 27.12.95 № 214-ФЗ, от 20.06.96 № 80-ФЗ, от 27.02.97 № 45-ФЗ, от 28.04.97 № 70-ФЗ, от 04.03.98 № 34-ФЗ, от 31.07.98 № 151-ФЗ, от 08.07.99 № 139-ФЗ) нормативные акты Банка России, непосредственно затрагивающие права, свободы или обязанности граждан, должны быть зарегистрированы в Министерстве юстиции Российской Федерации в порядке, установленном для регистрации актов федеральных министерств и ведомств.

Обжалуемое заявителями «Официальное разъяснение Банка России от 24.09.99 № 281-Т по вопросам применения Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций» имеет все необходимые признаки нормативно-правового акта: устанавливает правила поведения участников правоотношений, имеет общеобязательный характер для неопределенного числа лиц, не имеет ограничений действия по времени.

«Официальное разъяснение Банка России от 24.09.99 № 281-Т по вопросам применения Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций» непосредственно затрагивает права граждан, поскольку устанавливает правило, в соответствии с которым мировое соглашение, в результате которого требования кредиторов кредитной организации подлежат удовлетворению не в полном объеме, заключается до удовлетворения требования кредиторов первой и второй очереди, которыми могут быть только физические лица.

Нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат государственной регистрации.

На основании пункта 1.3. «Официальные разъяснения Банка России не могут устанавливать норм права, не могут относиться к нормативным актам Банка России и не требуют регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьей 6 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и Положением Банка России «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» от 15 сентября 1997 года № 519 для нормативных актов Банка России ».

Можно сделать вывод, что официальные разъяснения хоть и являются общеобязательными для применения субъектами, на которых распространяет свою силу нормативный правовой акт, по вопросам применения которого издано официальное разъяснение Банка России, но они не могут устанавливать правила поведения участников правоотношений, иметь общеобязательный характер для неопределенного числа лиц, не могут являться нормативно-правовыми актами, таким образом, не могут устанавливать правовую норму и восполнять пробелы в праве.

References

1. Положение о порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России (утв. Банком России 18.07.2000 № 115-П) // Вестник Банка России», № 41, 26.07.2000.

2. Кукушкин В.М. Банковское законодательство России на пути совершенствования и развития // Банковское право. – 2014. – № 3. – С. 25– 29.

3. Никифоров М.В. Субъекты административного нормотворчества: монография. Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2012. – с. 208.

4. Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г. Публичное банковское право: учеб. для магистров. – М.: «Проспект», 2016. – с. 448.

UDC 336.711

Sokolova A.D. Principle of independence as a key element of the legal status of the Central Bank of the Russian Federation

Принцип независимости как ключевой элемент правового статуса Центрального Банка Российской Федерации

Sokolova Aleksandra Dmitrievna

Students of fourth course, department of law
Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov Severodvinsk
sasha.sockolowaa@yandex.ru

Соколова Александра Дмитриевна

Студентка 4 курса юридического факультета
Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова
г. Северодвинск

Abstract. In this article a principle of independence of the Central Bank of the Russian Federation as a key element of its legal status is considered. The study of the problem of the independence of the Central Bank of Russia is determined by the fact that, according to many economists, it is an important condition for the successful development of a market economy. Analysis of the independence of the Russian Bank is carried out in according to the proposed criteria, which allow assessing a degree of its independence of the base of the current legislation of The Russian Federation.

Keywords: the Central Bank, the legal status of the Central Bank of the Russian Federation, independence principle, degree of independence.

Аннотация. В данной статье рассматривается принцип независимости Центрального Банка РФ как ключевой элемент его правового статуса. Исследование проблемы независимости Центрального Банка России определяется тем, что, по мнению многих экономистов, она является важным условием успешного развития рыночной экономики. Анализ независимости Банка России осуществлен в соответствии с предложенными критериями, позволяющими оценить степень его автономности на основании действующего законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: Центральный Банк Российской Федерации, правовой статус Центрального Банка Российской Федерации, принцип независимости, критерии независимости, степень независимости.

Выработанный историческим опытом принцип независимости Центрального Банка является ключевым элементом правового статуса этого особого публично-правового института. Нельзя не отметить, что такой элемент правового статуса Банка России, как его независимость, является предметом постоянных дискуссий, и связано это, прежде всего, с тем, что, по мнению многих экономистов, независимость центральных банков является важным

условием успешного развития рыночной экономики. Согласно этой точки зрения, независимость органов денежно-кредитного регулирования способствует достижению таких целей, как стабильность национальной валюты, низкие темпы инфляции, надежность банковской системы и др.

Рассматривая проблему независимости Центральные Банков, следует отметить отсутствие в доктрине финансового права единства мнения относительно классификации аспектов независимости. Отечественные и зарубежные экономисты предлагают различные параметры независимости Центральные Банков. Так, С.Ю. Кашкин, Е.А. Чегринцев выделяют целевую, функциональную, институционально-финансовую, личную и юридическую автономию Банка России [7, с. 123]. В свою очередь, Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин подразделяют независимость Банка России на институциональную, функциональную, имущественную, инструментальную, бюджетную, финансовую и кадровую [7, с. 124]. Между тем, стоит отметить, что различие в наименованиях классификаций независимости Центральные Банков не означает различия в элементах, их составляющих, так как этими элементами являются особенности правового статуса, имущественного положения, полномочий, порядка назначения высших должностных лиц Банка России и т. д. Рассмотрим наиболее существенные параметры, определяющие независимость Центрального Банка РФ.

Доктор юридических наук А.Г. Братко рассматривает «принцип независимости» как ключевой элемент статуса Центрального банка Российской Федерации, проявляющийся, прежде всего, в том, что Банк России не входит в структуру федеральных органов государственной власти и выступает как особый институт, обладающий исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения» [8, с. 298]. Указанное монопольное право Банка России позволяет говорить о его функциональной независимости, которая предполагает наличие законодательно закрепленной основной функции

его деятельности и связанных с нею полномочий. Конституционно закрепленная основная функция Банка России – защита и обеспечение устойчивости рубля, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти [1]. Функциональная независимость Центрального Банка РФ подтверждается ст. 1 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [2], согласно которой функции и полномочия, предусмотренные Конституцией РФ и указанным Федеральным законом, Банк России осуществляет независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. В рамках функциональной независимости можно выделить инструментальную, которая означает самостоятельность Центрального Банка РФ в проведении операций, а также свободу выбора и применения инструментов и методов денежно-кредитной политики.

Следует особо отметить особенности имущественного и финансового положения Банка России, позволяющие ему быть независимым. Так, законодательно закреплены: неделимость и неотчуждаемость уставного капитала и иного имущества (согласно ст. 2 Закона о Банке России уставный капитал и иное имущество Банка России, являющиеся федеральной собственностью, нельзя изъять и обременить обязательствами без согласия Банка России); освобождение Банка России от ответственности по обязательствам государства (если только банк и государство не примут на себя такие обязательства) и др. Финансовая независимость Центрального Банка РФ обеспечивается, прежде всего, тем, что все свои многочисленные функции он реализует за счет собственных доходов, не получая на это средства из федерального или любого иного бюджета. Самокупаемость деятельности Банка России подтверждается ст. 2 Закона о Банке России, согласно которой Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов.

Важным аспектом обеспечения экономической независимости Центрального банка РФ является запрет на кредитование Правительства Центробанком. Согласно ст. 22 Закона о Банке России он не вправе предоставлять кредиты Правительству России для финансирования дефицита федерального бюджета, а также покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении, но дальше следует дополнение – «за исключением тех случаев, когда это предусматривается законом о федеральном бюджете». С 1995 г. Центральный банк РФ трижды прибегал к такой практике – в 1998, 1999, 2000 гг. По мнению ряда экспертов, она может быть вновь возобновлена [4, с. 265].

Нормотворчество Банка России также можно отнести к одному из признаков его независимости. Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции законом о Банке России и другими федеральными законами, издает в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц. При этом правила подготовки нормативных актов Банка России устанавливаются Банком России самостоятельно.

Так называемый кадровый критерий независимости Центрального банка РФ предполагает законодательно закрепленное требование к членам Совета директоров банка о недопустимости совмещения их должности в Банке России с должностями депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, депутатов органов местного самоуправления, государственными служащими, а также членами Правительства РФ. Члены Совета директоров не могут состоять в политических партиях, занимать должности в общественно-политических и религиозных организациях.

Вместе с тем характеристика критериев независимости Банка России не позволяет говорить о его полной независимости, бесконтрольности и тем более «изолированности» от органов государственной власти. Как отмечает Г.И. Лунтовский – член Совета директоров Центробанка РФ – независимость Банка России не является самоцелью, а лишь средством для достижения целей, поставленных перед Банком Конституцией РФ и Законом о Банке России. Не случайно одной из самых актуальных проблем на сегодняшний день является проблема не только четкого разграничения полномочий между Банком России и органами государственной власти, но и создание условий, обеспечивающих взаимодействие между ними, способствующих реализации государственной денежно-кредитной политики и обеспечению соблюдения законности в этих сферах.

Независимость Центрального Банка РФ не исключает возможности его конструктивного диалога с Правительством РФ и другими органами исполнительной власти. В силу закона о Банке России Центробанк РФ и Правительство РФ информируют друг друга о предполагаемых действиях, имеющих общегосударственное значение, координируют свою политику, проводят регулярные взаимные консультации. Центральный Банк РФ во взаимодействии с Правительством РФ разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, политику развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка РФ. Более того, выше названным законом созданы механизмы для взаимодействия и согласования принимаемых Банком России решений с Правительством РФ. Так, например, решение Совета директоров о выпуске банкнот и монет нового образца, об изъятии из обращения банкнот и монеты старого образца в порядке предварительного информирования направляется в Государственную Думу и Правительство РФ.

Министр финансов Российской Федерации и министр экономического развития Российской Федерации (либо их представители) участвуют в заседаниях Совета директоров Банка России с правом совещательного голоса. В тоже время Банк России консультирует Министерство финансов РФ по вопросам графика выпуска государственных ценных бумаг Российской Федерации и погашения государственного долга Российской Федерации с учетом их воздействия на состояние финансового рынка Российской Федерации, в том числе на состояние банковской системы Российской Федерации, и приоритетов единой государственной денежно-кредитной политики. Банк России и Министерство финансов РФ в необходимых случаях по Поручению Правительства РФ заключают соглашения о проведении следующих операций: операции со средствами федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, операции по обслуживанию государственного долга РФ, операции с золотовалютными резервами.

Законом о Банке России закреплен принцип подотчетности Центрального банка РФ федеральному представительному органу России – Государственной Думе Федерального Собрания РФ, что обуславливает наличие значительного количества полномочий Государственной Думы в отношении Центрального банка. Так, например, Государственная Дума рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и годовой отчет Банка России и принимает по ним решение. В Законе детально описаны механизмы парламентского контроля и контроля органов исполнительной власти над деятельностью Центрального Банка РФ через проверки, проводимые Счетной палатой, и через Национальный банковский совет. Решение о проверке Счетной палатой РФ финансово-хозяйственной деятельности Банка России, его структурных подразделений и учреждений

принимает Государственная Дума на основании предложения Национального финансового совета.

Влияние со стороны органов государственной власти видится и в отношении формирования органов управления Банка России. В связи с этим можно говорить о степени политической независимости Центрального Банка РФ, которая определяется существованием независимой от Правительства процедуры назначения руководства Центрального Банка РФ. Государственная Дума назначает на должность и освобождает от должности Председателя Банка России по представлению Президента РФ; назначает на должность и освобождает от должности членов Совета директоров Банка России по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом РФ.

Для усиления контроля государства над деятельностью Банка России создан коллегиальный орган – Национальный финансовый совет (НФС), ответственный за внешний контроль над его деятельностью без права вмешательства в оперативную деятельность банка. В его создании проявилось мнение представителей банковских кругов, высказанное российским банкиром и доктором юридических наук Г.А. Тосуняном, о целесообразности создания «наблюдательно-координационного совета Банка России, в который вошли бы представители высшей законодательной и исполнительной властей РФ, ведущих банков и их объединений, финансовых органов, специалисты народного хозяйства, ученые». Но данное предложение было реализовано в усеченном виде – без представителей банковской общественности и научных кругов.

НФС – коллегиальный орган Банка России. НФС состоит из 12-ти человек, из которых двое направляются Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации из числа членов Совета Федерации, трое – Государственной Думой из числа депутатов Государственной Думы, трое –

Президентом Российской Федерации, трое – Правительством Российской Федерации. Кроме того, в состав НФС входит Председатель Банка России. Как отмечает Болоцких А.А. такое законодательное закрепление состава национального банковского совета может повлечь умаление принципа независимости Центрального Банка РФ путем оказания на него воздействия со стороны государственных органов исполнительной и законодательной власти при принятии решений, входящих в компетенцию НФС.

Создание Национального банковского совета, вероятно, преследовало цель ограничить права Банка России единолично принимать ответственные решения в кредитно-финансовой сфере, а также повысить надежность и устойчивость банковской системы [4, с. 4]. Проанализировав полномочия НФС, можно сделать вывод, что по некоторым вопросам он выступает своеобразной «вышестоящей инстанцией» по отношению к Совету директоров Банка России. Так, например, Центробанк РФ рассматривает и представляет в НФС на утверждение общий объем административно-хозяйственных расходов Банка России; представляет в НФС для назначения кандидатуру главного аудитора Банка России; готовит и представляет в НФС на утверждение предложения по отраслевым стандартам бухгалтерского учета для Банка России и плану счетов бухгалтерского учета для Банка России и порядку его применения и др. Вместе с тем следует отметить, что названные полномочия НФС носят скорее организационный характер. Центр принятия решений по вопросам непосредственно денежно-кредитной политики находится в рамках Совета директоров. В остальном же НФС реализует свою деятельность скорее как консультативный орган, без реальных полномочий, и серьезно не ограничивает монопольную власть Центрального Банка РФ.

Что касается бюджетной независимости, то ее степень в РФ можно считать достаточно низкой, так как уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью, и размер уставного капитала

законодательно закреплён. 75 % фактически полученной Банком России по итогам года прибыли, остающейся после уплаты налогов и сборов, перечисляется в федеральный бюджет, а оставшаяся прибыль Банка России направляется Советом директоров в резервы и фонды различного назначения.

Таким образом, характеризуя Центральный Банк России с точки зрения его независимости, можно говорить лишь об определенной степени автономности и самостоятельности его функционирования в механизме государства. Независимость Банка России подкрепляется четким и эффективным механизмом его подотчетности Государственной Думе, что, в свою очередь, является эффективным условием обеспечения прозрачности, или так называемой транспарентности, которая наряду с независимостью является важной характеристикой проводимой Центральным Банком политики. Банк России не является и не может являться полностью независимым. Осуществляя свою деятельность, реализуя законодательно закрепленные за ним полномочия, Центральный банк должен исходить из интересов государства, учитывать при этом цели и действия других государственных органов, координировать с ними свою деятельность.

References

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

2. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016) // Российская газета, № 127, 13.07.2002.

3. Богун Я.А. Конституционно-правовой статус Центрального Банка Российской Федерации // Наука. Общество. Государство. – 2013. – № 1(1). – С. 1–7.
4. Кусова Д.К. Конституционно-правовые основы принципа независимости как ключевого элемента правового статуса Центрального Банка России // Наука и современность. – 2015. – № 38. – С. 262–268.
5. Логвиненко Е.В., Полякова М.В. Институциональные аспекты таргетирования инфляции // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 4-2 (57-2). – С. 138–141.
6. Логвиненко Е.В., Полякова М.Е. Инфляционное таргетирование и проблема независимости Центральных Банков // Национальная ассоциация ученых. – 2015. – № 2-1 (7). – С. 143–146.
7. Неверова Н.В. О принципе независимости в деятельности Центрального банка Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3(33). – С. 122–128.
8. Соломонова А.Е., Резник И.А. Характеристика независимости Центрального банка Российской Федерации // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. – 2014. – № 17. – С. 298–301.

Scientific edition

INTERNATIONAL CONFERENCE ON POLITICS, LAW AND PUBLIC POLICY

materials of the I international research and practice conference

November 30th 2016

Please address for questions and comments for publication as well as suggestions for cooperation to e-mail address mail@scipro.ru

Edited according to the author's original texts

ISBN 978-1-370-99321-5



9 781370 993215

Format 60x84/16. Conventional printed sheets 2,6
Circulation 100 copies
The publisher Sole proprietorship N.A. Krasnova
Address: USA, Los Gatos (CA) 15951 Gatos Blvd., Suite 16 Los Gatos, CA 95032