

**ВЕСТНИК ЮРИДИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ**

2022, Том 1, №1

*Главный редактор
журнала:
доктор юридических наук,
профессор*

**Серебренникова
Анна Валерьевна**

E-mail: blr-journal@yandex.ru

Сайт: <https://blr-journal.ru>

© Вестник юридических исследований 2022

Редакционная коллегия по основным направлениям работы журнала:

Абшилава Георгий Валерьянович (РФ, г. Ульяновск) – доктор юридических наук, профессор
Авакян Рубен Осипович (Армения, г. Ереван) – доктор юридических наук, профессор, академик МАНЭБ, академик Всеармянской Академии проблем национальной безопасности
Айбатов Магомеднаби Магомедмирзоевич (РФ, Р. Дагестан) – доктор юридических наук, профессор
Бирюков Павел Николаевич (РФ, г. Воронеж) – доктор юридических наук, профессор
Василевич Григорий Алексеевич (Беларусь, г. Минск) – доктор юридических наук, профессор
Васильев Сергей Владимирович (РФ, г. Псков) – доктор юридических наук, профессор
Васильев Федор Петрович (РФ, г. Москва) – доктор юридических наук, профессор
Глебов Игорь Николаевич (РФ, г. Москва) – доктор юридических наук, профессор
Громов Владимир Геннадьевич (РФ, г. Саратов) – доктор юридических наук, профессор
Ибрагимов Жамаладен Ибрагимович (Казахстан, г. Астана) – доктор юридических наук, профессор
Коваленко Вадим Николаевич (РФ, г. Волгоград) – доктор юридических наук, профессор
Кожевников Олег Александрович (РФ, г. Екатеринбург) – доктор юридических наук, профессор
Корнилов Геннадий Александрович (РФ, г. Дагестан) – доктор юридических наук, профессор
Коршунова Ольга Николаевна (РФ, г. Санкт-Петербург) – доктор юридических наук, профессор
Лазарева Лариса Владимировна (РФ, г. Владимир) – доктор юридических наук, профессор
Машовец Асия Океановна (РФ, г. Екатеринбург) – доктор юридических наук, доцент
Мельников Виктор Юрьевич (РФ, г. Ростов на Дону) – доктор юридических наук, доцент
Мельников Николай Николаевич (РФ, г. Орел) – доктор юридических наук, доцент
Минязева Татьяна Федоровна (РФ, г. Москва) – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ
Миронов Анатолий Николаевич (РФ, г. Москва) – доктор юридических наук, профессор
Михайлова Екатерина Владимировна (РФ, г. Москва) – доктор юридических наук, доцент
Мишина Наталья Вячеславовна (РФ, г. Москва) – доктор политических наук, доцент
Мустафаева Айтен Инглаб кызы (Азербайджан, г. Баку) – доктор юридических наук, профессор
Небрятенко Геннадий Геннадьевич (РФ, г. Ростов-на-Дону) – доктор юридических наук, профессор
Николайченко Виктор Викторович (РФ, г. Саратов) – доктор юридических наук, профессор
Остапович Игорь Юрьевич (РФ, г. Екатеринбург) – доктор юридических наук, доцент
Пешкова Христина Вячеславовна (РФ, г. Воронеж) – доктор юридических наук, профессор
Прошин Владимир Михайлович (РФ, г. Москва) – доктор юридических наук, доцент
Рустамов Хасплат Умалатович (РФ, г. Дагестан) – доктор юридических наук, профессор
Сумачев Алексей Витальевич (РФ, г. Ханты-Мансийск) – доктор юридических наук, профессор
Халифаева Анжела Курбановна (РФ, Р. Дагестан) – доктор юридических наук, профессор
Числов Александр Иванович (РФ, г. Тюмень) – доктор юридических наук, профессор
Шатковская Татьяна Владимировна (РФ, г. Ростов-на-Дону) – доктор юридических наук, профессор

Содержание

Горенко М.Г.

Совершение сделки с помощью электронных и иных технических средств 4-9

Асильдерова М.М.

Специально-правовые формы образования и функционирования субъектов публичного права 10-17

Шепелёв А.Н.

Оценка эффективности санкционной политики: опыт проведения Стокгольмского процесса и критически важные факторы для ее успешной реализации 18-25

Толчинская Т.И.

Юридическая ответственность за нарушение нормативных и договорных положений: реализация охранной функции права 26-64

Цахаева А.А.

Организационно-правовые формы местного самоуправления: от "рады – мэра" до "совета – мэра" 35-45

Совершение сделки с помощью электронных и иных технических средств

Горенко М.Г., преподаватель, аспирант,
Кубанский государственный университет

Аннотация: развитие сетевых технологий привело к превращению компьютерной революции в информационную. Информационная революция в свою очередь привела к появлению информационного общества и информационной экономики.

В условиях глобальной информационной экономики активно развивается торговля товарами и услугами через сеть Интернет. Ожидается, что к 2040 г. 95% всех покупок в информационном обществе будет осуществляться онлайн.

По этой причине электронная коммерция, уже сейчас оставляет свой след на мировом рынке и приобретает большее значение по сравнению с классическим типом торговли.

Кроме того, огромное количество компаний могут получить прибыль с собственного веб-сайта электронной коммерции, где они могут продавать свои собственные продукты или услуги.

В сегодняшнем обществе в условиях пандемии COVID-19, потребители больше не хотят выходить на центральную улицу, чтобы покупать товары, вместо этого потребители хотят совершать покупки у себя дома, что делает электронную коммерцию гибким решением как для бизнеса, так и для покупателей.

Ключевые слова: сделка, электронные, технические, средства, совершение, подтверждение

Making a transaction using electronic and other technical means

Gorenko M.G., Lecturer, Postgraduate,
Kuban State University

Abstract: the development of network technologies has led to the transformation of the computer revolution into an information one. The information revolution, in turn, led to the emergence of the information society and the information economy.

In the conditions of the global information economy, trade in goods and services through the Internet is actively developing. It is expected that by 2040 95% of all purchases in the information society will be made online.

For this reason, e-commerce is already leaving its mark on the world market and is gaining more importance compared to the classical type of trade.

In addition, a huge number of companies can profit from their own e-commerce website, where they can sell their own products or services.

In today's society in the context of the COVID-19 pandemic, consumers no longer want to go to the main street to buy goods, instead consumers want to shop at home, which makes e-commerce a flexible solution for both businesses and buyers.

Keywords: *transaction, electronic, technical, means, commission, confirmation*

Несмотря на это, использование электронных сделок в сфере electronic-commerce стало актуальным как никогда.

ГК РФ приравнивал письменную форму сделки к электронной.

Одной из распространенных классификаций электронных сделок является классификация по критерию участников электронных сделок:

1) электронные сделки, заключенные между предприятиями (B2B), к ним относится электронный обмен товарами, услугами или информацией между предприятиями.

2) электронные сделки, заключенные между предприятием и клиентом (физическим лицом) business-to-consumer (B2C) – это когда предприятия продают товары, услуги или информацию непосредственно потребителям заключая электронные сделки.

3) электронные сделки, заключенные между потребителями (C2C) – это тип электронных сделок, в соответствии с которым потребители обмениваются друг с другом продуктами, услугами и информацией в режиме онлайн.

4) электронные сделки, заключенные между потребителем и предприятием consumer-to-business (C2B) – это тип электронных сделок, при котором потребитель заключает договор с предприятием продавая ему свои продукты и услуги через сеть Интернет. Популярным примером платформы, на которой заключаются сделки C2B является рынок iStock.

5) электронные сделки, связанные с бизнес-администрированием (B2A) – это сделки, проводятся онлайн между компаниями и государственными органами.

6) электронные сделки между потребителем и государством (C2A) относятся к транзакциям, проводимым онлайн между отдельными потребителями и государственной администрацией или государственными органами.

В последнее время большую популярность приобрели мобильные электронные сделки (M-commerce) – это тип сделок, при котором заключение договоров осуществляется с помощью мобильных устройств, таких как смартфоны и планшеты. Мобильные сделки включают в себя мобильные покупки, мобильный банкинг, мобильные платежи, мобильные чат-боты (Telegram).

В сделках B2B, B2C, B2A и C2C заинтересованы мощные транснациональные компании, поскольку такие сделки дают возможность охватить большое число потенциальных клиентов и их можно совершать, находясь в любой стране мира, также, электронные сделки являются удобными в период пандемии.

Наилучшим критерием относительно недействительности или действительности электронных сделок является судебная практика.

Интересной является позиция Верховного суда в деле № 2-217/2019, так Суд пришел к выводу, что распечатка электронной переписки не может считаться электронным документом в смысле ч. 1 ст. 5 Федерального Закона «Об электронных документах и электронном документообороте». Указанная норма устанавливает, что электронным документом является тот, информация в котором зафиксирована в виде электронных данных, включая обязательные реквизиты. Электронная подпись является обязательным реквизитом, который используется для идентификации автора и/или подписывания электронного документа другими субъектами документооборота. Наложение такой подписи завершает процесс создания электронного документа.

Для того чтобы определить, является ли сделка, заключенная в сети Интернет, действительной, следует руководствоваться:

- требованиями Гражданского кодекса РФ относительно действительности сделок (ст. 153 ГК РФ).
- Распечатка электронной переписки не может считаться электронным документом в смысле ч. 1 ст. 5 Федерального Закона «Об электронных документах и электронном документообороте»;
- логин и пароль, смс-код указанный на сайте приравнивается к цифровой подписи;
- добровольное волеизъявление стороны подтверждается цифровой подписью.

Электронный договор является разновидностью электронной сделки. Федеральный Закон «Об электронной торговле» урегулировал процесс заключения электронных договоров на принципиально новом уровне. Аналогично Гражданскому кодексу РФ Закон использует концепции оферты и акцепта, что является логичным, поскольку электронный договор прежде всего является гражданско-правовым договором.

Федеральный Закон «Об электронной торговле» прямо предусматривает, что оферта может включать все необходимые условия путем перенаправления потребителя к другому электронному документу.

Существование такой нормы не является юридической необходимостью, однако полностью соответствует духу времени – изложение всех условий продажи на каждой странице сайта интернет-магазина или в каждом сообщении-предложения было бы неудобным [2].

Федеральный Закон «Об электронной торговле» предусматривает, что заполнение формы о принятии предложения в электронной форме необходимо, если заключение электронного договора происходит в информационно-телекоммуникационной системе субъекта электронной коммерции. При этом согласно п. 8 ст. 11 Федерального Закона, для заключения электронного договора в информационно-телекоммуникационной системе покупатель должен идентифицироваться в ней, то есть создать учетную запись.

Такое требование противоречит практике, в частности американских интернет-магазинов, которые позволяют "check-out as guest", то есть совершать покупки в гостевом режиме. Идентификация покупателя при таких условиях осуществляется только на этапе оплаты в объеме, необходимом для осуществления оплаты

Учитывая п. 2 ст. 161 Гражданского кодекса РФ письменная сделка не может считаться совершенной в письменной форме, если он подписан его стороной или сторонами. Требования относительно подписи электронных договоров прямо установлены Гражданским кодексом РФ и Федеральным Законом «Об элек-

тронной торговле», которые прямо или косвенно отсылают к Федеральному Закону «Об электронной цифровой подписи».

Кроме того, исследователи еще раз акцентируют внимание на том, что Гражданский кодекс РФ уравнивал электронную и письменную форму. Следовательно, чтобы сделка считалась совершенной в письменной (электронной) форме, необходимо соблюсти все требования, установленные для этой формы - это означает, что е-документ должен быть подписан сторонами.

В случае отсутствия подписей договор будет считаться заключенным в устной форме, что может иметь следствием несоблюдение общих требований в силу сделки, установленных гражданским законодательством, или будет считаться не заключенным, если стороны (например, своими конклюдентными действиями) не согласятся с его условиями [2].

Напоминаем, что по общему правилу несоблюдение формы сделки не влечет правовых последствий ее недействительности, кроме случаев, когда несоблюдение письменной формы имеет следствием недействительность сделки в соответствии с прямой нормой закона.

В этом контексте также необходимо понимать, что ст. 161 Гражданского кодекса РФ всегда была «на прицеле» Федерального Закона «Об электронной торговле». Однако среди внесенных Федеральным Законом "Об электронной торговле" изменений в Гражданский кодекс РФ единственным изменением, введенным в указанную ст. 161, было добавление электронного копирования к другим способам факсимильного воспроизведения подписи. При этом разработчики Федерального Закона «Об электронной коммерции» решили, что электронное копирование в ст. 12 этого закона можно не упоминать [3].

Законом также предусмотрено, что электронные документы, касающиеся заключения электронной сделки, могут подаваться сторонами в качестве доказательств в суд. Это позволяет защитить нарушенное право в суде и придает сторонам больше уверенности в заключении таких сделок. Но, что касается судебной практики, то она неоднозначна.

До принятия Закона суды очень часто игнорировали электронные документы и занимали позицию признание таких доказательств ненадлежащими и недопустимыми». Но сейчас Законом установлены требования как к оферте, так и для акцепта при заключении электронного договора. Это еще раз подтверждает то, что электронный договор может признаваться судом недействительным или оспариваться не через форму заключения, а другие признаки. Однако неоднозначность судебной практики в отношении электронных сделок осталась, что также отражается на применении этих сделок на практике.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 26.10.2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, № 32, 1994, ст. 3301.
2. Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 11.09.2012 г. № 4107/12 по делу № А41-11823/11 // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. 2012. № 12.
3. Абрамова Е.Н. К вопросу о понятии формы сделки // Нотариус. 2020. 589 с.

4. Афимова Е.И. О правовых последствиях незаключенных сделок // Вести. Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа. 2020. 567 с.
5. Иванова С.А. К вопросу о содержании понятия односторонней сделки // Право и управление. 2021 632 с.
6. Москаленко И.В. Сделки в гражданском праве // Нотариус. 2020. 467 с.
7. Павлова Я. А. Удостоверение сделок двумя и более нотариусами // Символ науки. 2021. 735 с.
8. Федеральный закон от 06.04.2011 г. №2 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 11.06.2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, № 15, 2011, ст. 2036.
9. Федеральный закон от 18.03.2019 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 12, 2019, ст. 1224.
10. Гавриленко В.Д. Электронная форма сделок и «смарт-контакты»: что это такое и как может повлиять на привычное правоприменение? // Нотариус. 2019. 456 с.
11. Епифальцев А.В., Петров С.Н. Современные электронные средства и формы сделок // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. 230 с.
12. Крысанова Н.В. Электронные сделки в гражданском праве // Государство и право в новой информационной реальности. 2019. № 5. 400 с.
13. Липис А.М., Маршал Т.А. Электронная система денежных расчетов // Финансы и статистика. 2019. 450 с.
14. Goncharov A.I., Goncharova M.V. Digital tokens in the tools of modern foreign trade activities by economic entities of the brics jurisdictions // Legal Concept. 2019. T. 18. № 3. С. 31 – 42.
15. Бирюкова М.И., Белоусов А.Л. Правовые риски использования смарт-контрактов в банковской деятельности // Вектор экономики. 2019. № 11 (41). С. 60.

References

1. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaja) ot 30.11.1994 g. № 51-FZ (v red. ot 26.10.2021 g.). Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, № 32, 1994, st. 3301.
2. Postanovlenie Prezidiuma Vysshego arbitrazhnogo suda Rossijskoj Federacii ot 11.09.2012 g. № 4107/12 po delu № А41-11823.11. Vestnik Vysshego arbitrazhnogo suda Rossijskoj Federacii. 2012. № 12.
3. Abramova E.N. K voprosu o ponjatii formy sdelki. Notarius. 2020. 589 s.
4. Afimova E.I. O pravovyh posledstvijah nezakljuchennyh sdelok. Vesti. Federal'nogo arbitrazhnogo suda Severo-Kavkazskogo okruga. 2020. 567 s.
5. Ivanova S.A. K voprosu o soderzhanii ponjatija odnostoronnej sdelki. Pravo i upravlenie. 2021 632 s.
6. Moskalenko I.V. Sdelki v grazhdanskom prave. Notarius. 2020. 467 s.
7. Pavlova Ja. A. Udostoverenie sdelok dvumja i bolee notariusami. Simvol nauki. 2021. 735 s.
8. Federal'nyj zakon ot 06.04.2011 g. №2 63-FZ «Ob jelektronnoj podpisi» (v red. ot 11.06.2021 g.). Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, № 15, 2011, st. 2036.

9. Federal'nyj zakon ot 18.03.2019 g. № 34-FZ «O vnesenii izmenenij v chasti pervuju, vtoruju i stat'ju 1124 chasti tret'ej Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii». Sobranie zakonodatel'-stva Rossijskoj Federacii, № 12, 2019, st. 1224.

10. Gavrilenco V.D. Jelektronnaja forma sdelok i «smart-kontakty»: chto jeto takoe i kak mozhet povlijat' na privychnoe pravoprimerenie? Notarius. 2019. 456 s.

11. Epifal'cev A.V., Petrov S.N. Sovremennye jelektronnye sredstva i formy sdelok. Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk. 2021. 230 s.

12. Krysanova N.V. Jelektronnye sdelki v grazhdanskom prave. Gosudarstvo i pravo v novej informacionnoj real'nosti. 2019. № 5. 400 s.

13. Lipis A.M., Marshal T.A. Jelektronnaja sistema denezhnyh raschetov. Finansy i statistika. 2019. 450 s.

14. Goncharov A.I., Goncharova M.V. Digital tokens in the tools of modern foreign trade activities by economic entities of the brics jurisdictions. Legal Concept. 2019. T. 18. № 3. S. 31 – 42.

15. Birjukova M.I., Belousov A.L. Pravovye riski ispol'zovanija smart-kontraktov v bankovskoj dejatel'nosti. Vektor jekonomiki. 2019. № 11 (41). S. 60.

Специально-правовые формы образования и функционирования субъектов публичного права

Асильдерова М.М., доктор педагогических наук, доцент,
Дагестанский государственный университет

Аннотация: в научной литературе предлагается рассматривать способ образования юридических лиц публичного права как производный от содержательной характеристики цели создания таких субъектов и правовой природы методов, используемых для достижения этой цели. Это означает, что основным признаком юридических лиц публичного права должно быть выполнение на постоянной основе определенной Конституцией России и другими законами публичной цели создания, что приводит к их созданию в распорядительном порядке. П.С. Лютиков, описывая установленный законодательством порядок создания и государственной регистрации юридических лиц, отмечает, что этот признак дает таким субъектам возможность приобрести административную правоспособность и дееспособность. Таким образом, эта черта является конститутивной характеристикой юридических лиц, и с нее начинается отсчет юридического лица как самостоятельного субъекта права, включая административное право. Стоит отметить, что в дискуссиях об определении основания создания юридических лиц публичного права ученые указывают на необоснованное упрощение, когда критерием является наличие распорядительного акта соответствующего органа власти. Критерием разделения юридических лиц является порядок их создания, а не распорядительный акт. При этом порядок создания юридических лиц публичного права не должен сводиться только к принятию определенного распорядительного акта компетентным органом, так как это лишь одна из составляющих частей такого порядка.

Ключевые слова: права, орган власти, распорядительный акт, критерии, цели

Special legal forms of formation and functioning of subjects of public law

Asilderova M.M., Doctor of Pedagogic Sciences (Advanced Doctor), Associate Professor,
Dagestan State University

Abstract: in the scientific literature, it is proposed during the characterization of the essence of legal entities of public law to consider the method of their formation as derived from the substantive characteristics of the purpose of creating such entities and the legal nature of the ways or methods of achieving the realization of such a goal. As noted, the fulfillment on a permanent basis of the public purpose of creation defined by the Constitution of Russia and other laws should be a defining feature of legal entities of public law, which has the consequence of their creation in an administrative manner. P. S. Lyutikov, revealing the procedure established by law for the creation and state registration of legal entities as one of the signs of legal entities, notes that this sign makes it possible for

such entities to acquire administrative legal capacity and administrative capacity. In other words, this trait is a constitutive characteristic of legal entities and, in fact, it begins the countdown of a legal entity as an independent subject of law, including administrative. It is worth emphasizing that in the discussion on the definition of the basis for the creation of legal entities of public law, scientists pay attention to unjustified simplification and under such a basis, in other words, the criterion is understood to be the existence of an exclusively administrative act of the relevant authority. And the criterion for the separation of legal entities is still not an administrative act, but the procedure for creating a legal entity. At the same time, the procedure for creating legal entities of public law should not be identified with the adoption of a certain administrative act of the competent authority, since the latter is only one of the constituent parts of such an order.

Keywords: *rights, authority, administrative act, criteria, goals*

Порядок осуществления государственной регистрации юридических лиц состоит из следующих действий: проверки достаточности документов, представляемых государственному регистратору, и полноты сведений, которые указаны; проверку на отсутствие оснований для отказа в проведении государственной регистрации; непосредственное внесение сведений о юридическом лице в единый государственный реестр. При этом Законом установлены особенности государственной регистрации органов государственной власти и органов местного самоуправления, ассоциаций органов местного самоуправления. Так, для государственной регистрации создания юридического лица – государственного органа или органа местного самоуправления, необходимо подать заявление о государственной регистрации создания, прекращения юридического лица. Для государственной регистрации создания же исполнительного органа местного совета (кроме исполнительного комитета) кроме заявления о государственной регистрации создания юридического лица подается также акт местной администрации об образовании, прекращении исполнительного органа, акт сельского, поселкового, городского головы о назначении руководителя такого органа [3].

В контексте этого вопроса следует отметить, что отношения, возникающие по поводу создания юридических лиц публичного права, в частности органов государственной власти до момента ее государственной регистрации имеют важные юридические последствия, поэтому следует признать, что порядок и момент создания юридических лиц публичного права, учрежденных государством, зависит от того, какой вид юридического лица при этом создается.

Но если рассматривать создание какого-либо юридического лица как многостадийный процесс, содержащий в себе как фактические, так и юридические действия учредителей, такое противоречие исчезает. Государственная регистрация составляет конечную стадию, которой завершается процесс создания юридического лица, фактически существовавшего ранее, а с момента его государственной регистрации возникшего юридически.

Особенности имеет не только порядок создания юридических лиц публичного права, но и порядок передачи имущества, назначения руководящих органов или руководителей и их ответственность.

Так, юридические лица, возникающие на основе распорядительного акта органа государственной власти или местного самоуправления, соответственно и прекращают свою деятельность, как правило, на основании распорядительного акта публично-властного субъекта о прекращении их деятельности [7]. При этом по аналогии выделения двух этапов создания юридических лиц публичного права, процедура прекращения деятельности этих субъектов также происходит в два этапа: как субъекта публичного права и как участника правоотношений. Итак, сначала определенный в законном порядке субъект публичной власти должны принять решение о прекращении функционирования определенного юридического лица публичного права (например, министерства в порядке реформирования), что является основанием для прекращения функционирования этого субъекта права как юридического лица публичного права (путем исключения записи о государственной регистрации его прекращения из Единого государственного реестра).

Кроме того, как отмечается, среди способов прекращения юридических лиц публичного права не используются такие традиционные формы прекращения юридических лиц частного права, как добровольное прекращение деятельности по решению его органов (поскольку нормативно закреплена обязательная к исполнению на постоянной основе цель созданных в публичном порядке организаций). Невозможной также является принудительная ликвидация по решению суда юридических лиц публичного права через процедуру банкротства[10].

Относительно компетенционного блока административно-правового статуса юридических лиц публичного права следует отметить, что анализ правоприменительной практики и правовой доктрины дает возможность утверждать, что при определении статуса юридического лица публичного права, кроме цели деятельности и функций, в подавляющем большинстве обращается внимание на характер прав и обязанностей, наличие властных полномочий у субъекта.

Поэтому можно утверждать, что при разграничении юридических лиц частного права и юридических лиц публичного права следует обращать внимание не только на законодательно закрепленные критерии, но и определять характер прав и обязанностей, которыми наделено юридическое лицо, поскольку именно они в наибольшей степени характеризуют их особую (отличную от юридических лиц частного права) правовую природу. Категорией, которая наиболее комплексно отразила бы такие особенности юридического лица публичного права, считаем, является компетенция [8].

Так, в юридической науке правовой статус юридических лиц (речь идет о государственных органах, предприятиях, учреждениях и организациях), как правило, определяется через их компетенцию, основным элементом которой являются права и обязанности этих лиц, закрепленные действующим законодательством. Их правовой статус воплощается в законах, постановлениях, положениях и других нормативно-правовых актах в отношении этих органов, предприятий, учреждений и организаций.

Анализ научных доработок относительно понятия "компетенция" свидетельствует о многообразии его определений. Как правило определение понятия "компетенция" предоставляется в контексте специфики государственно-управленческих отношений. Так, по мнению А.Я. Лазор и А.Д. Лазора, компетенция – "это совокупность установленных в официальной (юридической или неюридической) форме прав и

обязанностей, то есть полномочий любого органа или должностного лица, определяющих возможности этого органа или должностного лица принимать обязательные к исполнению решения, организовывать и контролировать их исполнение, принимать в необходимых случаях меры ответственности".

О.Ю. Оболенский определяет компетенцию как «границы ведения, обязанность выполнения определенных задач и функций органа государственной власти; как властные полномочия, тот или иной объем государственной деятельности, возложенный на данный орган, или круг предусмотренных правовым актом вопросов, которые может решать этот орган".

Следует констатировать, что большинство ученых считают, что понятие "компетенция" содержит в себе права и обязанности субъекта публичного права, то есть его полномочия [5]. Согласно этому можно сделать вывод, что они фактически отождествляют понятия «компетенция» и понятие «полномочия».

В частности, В.В. Сухонос в учебном пособии по теории государства и права указывает только на один элемент компетенции – властные полномочия определенного содержания и объема, означающие совокупность прав и обязанностей, которая позволяет государственным органам выполнять функции государства. В.Б. Аверьянов также считает, что «компетенция как организационно-правовая категория является комплексом его полномочий, то есть прав и обязанностей, определенных соответствующим органом государственной власти. В определенных нормативно-правовых актах, путем реализации которых орган исполнительной власти осуществляет свою деятельность». С такой позицией трудно согласиться, ведь понятие "компетенция «шире понятия» полномочия" и содержит последнее.

Некоторые ученые, напротив, необоснованно расширяют понятие "компетенция", отмечая, что функции входят как составные элементы в компетенцию и определяют, что" делает орган. Осуществляя предоставленные ему функции и полномочия, орган таким образом реализует свою компетенцию, действует в соответствии с ней и в ее пределах. Так, С.Л. Лысенков отмечает, что "совокупность функций соответствующего органа составляет его компетенцию".

На необоснованность включения функций как элемента в понятие "компетенция" уже отмечалось в этом исследовании, учитывая то, что функции устанавливают часть той деятельности, которую должен осуществлять субъект в рамках своего статуса (общее направление деятельности), а компетенция детерминирует, что» может «и» должен " осуществить субъект во исполнение такой деятельности (конкретные действия в пределах общего направления деятельности).

Поэтому считаем, что компетенция как структурный элемент административно-правового статуса состоит из совокупности определенных полномочий, предоставленных субъекту в пределах конкретного предмета ведения, которые он имеет право решать во время практической деятельности [1]. Следовательно, можно говорить о том, что компетенция юридических лиц публичного права состоит из таких элементов, как полномочия и предмет ведения.

Представляется целесообразным, именно через указанные элементы охарактеризовать компетенцию юридических лиц публичного права как составляющую их административно-правового статуса.

Компетенция юридических лиц публичного права напрямую зависит от организационно-правовой формы указанного образования. Однако действующее законодательство не содержит ни исчерпывающего

перечня видов юридических лиц публичного права, ни четких указаний на организационно-правовые формы, в которых они могут быть созданы.

Из перечня разнообразия организационно-правовых форм можно сделать вывод, что содержательное наполнение каждого элемента компетенции юридических лиц публичного права будет различаться. В то же время, считается, что прикладное значение будет иметь систематизация особенностей компетенции присутствующих исследуемым субъектам права с учетом возможных различных типов их организации.

Исследование компетенции юридических лиц публичного права первично следует начать с характеристики такого элемента компетенции, как права и обязанности или полномочия. В отношении юридических лиц публичного права нет единодушного подхода, какую конструкцию лучше применять – права и обязанности или полномочия. Указанное обосновывается тем, что понятие «полномочия» обычно используют для обозначения властных прав и обязанностей органов государственной или муниципальной власти, других субъектов делегированных полномочий, а к юридическим лицам частного права – «права и обязанности».

По этому поводу следует сказать следующее. По своему правовому статусу юридические лица публичного права являются публично-правовыми образованиями. Они имеют особое целевое назначение – реализацию публичных интересов [4]. А значит, юридические лица публичного права являются носителями прав и обязанностей публичного характера. Если они участвуют в гражданско-правовых отношениях, то при этом они могут иметь также права и обязанности частноправового характера, но определяющее значение все же имеют права и обязанности первой группы.

К тому же, особенностью юридических лиц публичного права, которая часто выделяется учеными, является то, что осуществление определенных видов деятельности для юридических лиц частного права является правом, а для юридических лиц публичного права – обязанностью, поскольку последние создаются для осуществления определенных государственных функций и задач.

В теории права существует также устоявшееся мнение относительно того, что полномочия являются правообязательствами. Считается, что компетенция органа власти составляет круг его полномочий, то есть субъективных прав и обязанностей особого рода. Компетенция включает в себя как обязанности (перед государством), так и права (относительно управляемых объектов) осуществлять определенные функции (Планирование, регулирование, контроль и т.д.).

Юридическая энциклопедия дает такое толкование понятия "полномочия": это совокупность прав и обязанностей органов государства и общественных образований, а также должностных и иных лиц, определенных по ним в установленном законодательством порядке для реализации возложенных на них функций. Объем полномочий конкретных государственных органов и их должностных лиц зависит от их места в иерархической структуре соответствующих органов [6].

Обычно юридические полномочия или юридические правообязательства толкуют как вид и способ осуществления властного влияния на участников правоотношений, целью которого является реализация правовых норм для получения определенного общественно-полезного результата. Юридические полномочия не могут быть выражены исключительно как определенное право или обязанность. При этом, в

процессе осуществления властных полномочий государственными органами акцент соотношения прав и обязанностей сосредотачивается на обязанностях, потому что за невыполнение обязанностей наступает юридическая ответственность. В то же время, государственные органы и должностные лица имеют право требовать от других субъектов правоотношений соответствующего поведения, а также их невмешательства в сферу их законодательно закрепленной компетенции. Таким образом юридические полномочия по своей сути сочетают права и обязанности, иными словами имеют проявление как правообязательства. Возложенные обязанности исполняются через предоставленные права.

При определении полномочий конкретного субъекта, в одних случаях законодатель может сделать акцент лишь на правах, а в других – исключительно на обязанностях. В контексте исследуемого вопроса в научной литературе отмечается, что публичная сфера предусматривает сочетание прав и обязанностей в формулу «полномочия» как правообязательство, которое нельзя не реализовать в публичных интересах. Указанное можно экстраполировать на юридических лиц публичного права [9].

Учитывая вышеизложенное, считаем целесообразным при характеристике компетенционного блока административно-правового статуса юридических лиц публичного права использовать понятие "полномочия", понимая под ним совокупность прав и обязанностей юридических лиц публичного права и акцентируя внимание на их сочетании. При исследовании правового статуса юридических лиц как участников гражданско-правовых отношений, уместнее конструкция "права и обязанности" (учитывая особенности гражданских правоотношений, в частности принцип равноправия участников и т.п.). Следовательно, полномочиями юридического лица публичного права являются нормативно закрепленные права и обязанности, обеспечивающие реализацию возложенных на это юридическое лицо публичного права задач и функций преимущественно государства или местного самоуправления.

Наличие властных полномочий часто называют выдающимся или «первичным» критерием идентификации юридических лиц публичного права. С другой стороны, обращается внимание на то, что наличие публичных властных полномочий нельзя рассматривать как универсальный, обязательный признак для характеристики юридических лиц публичного права. Аргументируется это тем, что для реализации отдельных государственных функций по удовлетворению публичных интересов необязательно необходимы властные полномочия.

Действительно, учитывая широкий спектр задач и функций современной публичной администрации, можно констатировать, что не все из них (например, предоставление образовательных или медицинских услуг) нуждаются в обязательном использовании властных полномочий. При этом, налицо тот факт, что, как правило, в таких юридических лицах публичного права властными полномочиями (административно-хозяйственными, организационно-распорядительными) наделены определенные должностные лица, а не в целом юридическое лицо как таковое.

Не все государственные и коммунальные предприятия также являются носителями публично-властных полномочий. Но, усматривается, что это больше свидетельствует о том, что не все государственные и коммунальные предприятия следует причислять к юридическим лицам публичного права, в частности те, которые в первую очередь имеют целью осуществление коммерческой деятельности. Соответственно

делаем вывод, что наделение определенного образования полномочиями для выполнения публичных задач и функций и обосновывает предоставление статуса юридического лица публичного права, отграничивая другие близкие по статусу образования [2].

Кроме того, учеными неоднократно обращалось внимание на важность не только цели, с которой создано юридическое лицо, но и отрасли, в которой та или иная организация должна функционировать. Если юридическое лицо должно действовать в сфере публичного права и выполнять связанные с этим административные, образовательные и т.п. функции, то оно является субъектом публичного права и должно быть создано в порядке, определенном для таких лиц. Если же юридическое лицо осуществляет деятельность в сфере частного права как его субъект, то оно должно быть создано в порядке, установленном для юридических лиц частного права.

Как отмечает Т.О. Мацелик, деятельность публичных учреждений основывается на принципиальных специализации. Это означает, что они могут реализовывать только предметные полномочия, перечень которых определен и которые касаются отдельных сфер деятельности. На основе указанного принципа определяется особенность этих субъектов права, которая заключается в том, что они реализуют поставленные учредителем и закрепленные в законодательстве задачи в соответствующей сфере.

К тому же одним из идентифицирующих признаков юридических лиц публичного права, как уже отмечалось, является занятие монопольного положения в определенной сфере, другими словами, как правило, такие юридические лица являются естественными монополиями. Некоторые из них являются также носителями специальных или эксклюзивных прав, то есть прав, предоставленных органами публичной власти в пределах их компетенции на основе любого нормативно-правового и / или индивидуального акта, которые закрепляют возможность осуществления деятельности в установленных законом сферах исключительно одним или несколькими лицами, что соответственно существенно влияет на способность других субъектов функционировать в указанных сферах.

Итак, с учетом разнообразия возможных форм юридических лиц публичного права (от органа государственной власти или местного самоуправления до государственного или коммунального предприятия), можно сделать вывод, что особенностью сферы деятельности юридических лиц публичного права, с одной стороны, является отрасль публичного права, с другой – это может быть определенная сфера хозяйствования (энергетическая, транспортная и т.п.), в которой юридическое лицо публичного права занимает монопольное положение.

Проведенное исследование позволяет утверждать, что компетенция юридического лица публичного права является элементом его административно-правового статуса, определяется специальными нормами публичного права и состоит из полномочий (прав и обязанностей) и предмета ведения (сферы деятельности). Компетенция юридических лиц публичного права прямопропорционально зависит от организационно-правовой формы указанного образования.

В этой части исследования установлено, что при характеристике административно-правового статуса юридических лиц публичного права целесообразно использовать понятие «полномочия», понимая под ним

совокупность прав и обязанностей юридических лиц публичного права и акцентируя внимание на их сочетании.

Следовательно, полномочиями юридического лица публичного права являются нормативно закрепленные права и обязанности, обеспечивающие реализацию возложенных на это юридическое лицо публичного права задач и функций преимущественно государства или местного самоуправления.

Особенностью сферы деятельности или предмета ведения юридических лиц публичного права, с одной стороны, является отрасль публичного права – сферы общественной жизни на уровне интересов государства и территориальных общин, которые обеспечиваются путем реализации их полномочий; с другой – это может быть определенная сфера хозяйствования (энергетическая, транспортная и т.п.), в которой юридическое лицо публичного права выполняет общественно важные функции или занимает монопольное положение.

Литература

1. Архипов С.И. Субъект права. Теоретическое исследование. СПб. 2004. 354 с.
2. Будалина Е.А. Административное право. Ростов-на-Дону. 2001. 281 с.
3. Дювернуа П. Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: Юрист, 2008.
4. Петровский В.А. Конституционное право России: учебник. М.: Норма, 2015.
5. Соколов В.А. Основы теории государства и права: учебное пособие. М.: Юрайт, 2016.
6. Брагинский М.И., Сергеев А.П. Курс международного права. М.: Норма, 2018.
7. Пак О.Ю. Государственное право: учебник. М.: Экзамен, 2017.
8. Тихомиров В.А. Публичное право Российской Федерации. М.: Норма, 2017.
9. Абрамов А.Е. Конституционное право России: учебник. М.: Дело и сервис, 2018.

References

1. Arhipov S.I. Sub#ekt prava. Teoreticheskoe issledovanie. SPb. 2004. 354 s.
 2. Budalina E.A. Administrativnoe pravo. Rostov-na-Donu. 2001. 281 s.
 3. Djuvernua P. Teorija gosudarstva i prava: Uchebnik dlja vuzov. M.: Jurist, 2008.
 4. Petrovskij V.A. Konstitucionnoe pravo Rossii: uchebnik. M.: Norma, 2015.
 5. Sokolov V.A. Osnovy teorii gosudarstva i prava: uchebnoe posobie. M.: Jurajt, 2016.
 6. Braginskij M.I., Sergeev A.P. Kurs mezhdunarodnogo prava. M.: Norma, 2018.
 7. Pak O.Ju. Gosudarstvennoe pravo: uchebnik. M.: Jekzamen, 2017.
 8. Tihomirov V.A. Publichnoe pravo Rossijskoj Federacii. M.: Norma, 2017.
 9. Abramov A.E. Konstitucionnoe pravo Rossii: uchebnik. M.: Delo i servis, 2018.
-

***Оценка эффективности санкционной политики: опыт проведения
Стокгольмского процесса и критически важные факторы для ее успешной реализации***

Шепелёв А.Н., кандидат юридических наук,
Тамбовский государственный технический университет

Аннотация: в 2003 году правительство Швеции инициировало проведение третьей серии международных научных мероприятий по вопросам санкций, ставшей известной как «Стокгольмский процесс», целью которого стало определение параметров успешности санкционных политик. В частности, был сделан акцент на необходимости легитимизации применения санкций для международного сообщества, чтобы они соответствовали общепризнанному моральному императиву. Для этого санкции должны быть направлены на отстаивание универсальных ценностей как фундамента миропорядка. Для достижения этой цели при внедрении санкций необходимо четко определяться с целью их применения и установить четкие и понятные критерии ее достижения. Как отмечалось в итоговом докладе, «надежная оценка возможностей санкций и их возможного результата является критически важной для их успешной реализации». Также отмечалось, что при планировании санкционных мер необходимо учитывать следующие факторы: типологию проблемы, подлежащей решению (распространение оружия массового уничтожения, вооруженные конфликты, масштабные нарушения прав человека и т.д.); круг лиц, несущих ответственность за ситуацию; средства и методы, используемые ответственными лицами или институциями; вероятность поддержки государства / политического режима, против которого вводятся санкции, другими странами, что может привести к сокращению или нивелированию влияния международных санкций; вероятные потери для государства, применяющего санкции; возможность урегулирования ситуации другими средствами; возможности целевой страны по приспособлению к последствиям санкционной политики; вероятность негативного влияния санкций на третьи страны.

Ключевые слова: *политический режим, политика, поддержка государства, реализация, последствия*

***Evaluation of the effectiveness of the sanctions policy: the experience of the
Stockholm Process and critical factors for its successful implementation***

Shepelev A.N., Candidate of Juridical Sciences (Ph.D.),
Tambov State Technical University

Abstract: in 2003, the Swedish Government initiated the third series of international scientific events on sanctions, which became known as the "Stockholm Process", the purpose of which was to determine the parameters of the success of sanctions policies. In particular, emphasis was placed on the need to legitimize the application of

sanctions for the international community so that they comply with a universally recognized moral imperative. To do this, sanctions should be aimed at upholding universal values as the foundation of the world order. To achieve this goal, when implementing sanctions, it is necessary to clearly define the purpose of their application and establish clear and understandable criteria for achieving it. As noted in the final report, "a reliable assessment of the possibilities of sanctions and their possible outcome is critical for their successful implementation." It was also noted that when planning sanctions measures, the following factors should be taken into account: the typology of the problem to be solved (proliferation of weapons of mass destruction, armed conflicts, large-scale human rights violations, etc.); the circle of persons responsible for the situation; the means and methods used by responsible persons or institutions; the likelihood of support of the state/ political regime against which sanctions are imposed by other countries, which may lead to a reduction or leveling of the impact of international sanctions; probable losses for the state applying sanctions; the possibility of resolving the situation by other means; the possibility of targeted countries to adapt to the consequences of sanctions policy; the likelihood of a negative impact of sanctions on third countries.

Keywords: *political regime, politics, state support, implementation, consequences*

Поскольку ключевыми операторами санкционной политики являются государства-члены ООН, успешность санкций зависит от координации между ними и успешной работы сформированных ими средств контроля санкционного режима. Кроме того, материалы конференции включали практические рекомендации процедурного и технического характера, направленные на совершенствование процесса применения санкций.

В результате трех описанных процессов европейское сообщество было направлено на реформирование механизма санкций ЕС по трем направлениям:

- 1) разработка концепции реализации санкций в системе ЕС;
- 2) определение структур, отвечающих за формирование и реализацию санкционной политики, определение и распределение их полномочий;
- 3) создание механизма мониторинга санкционных мер.

Эти выводы определили направления реформирования санкционных норм, инструментов и механизмов ЕС во время третьего этапа.

Четвертый этап развития санкционного механизма ЕС связан с Лиссабонским договором (официальное название – Лиссабонское соглашение о внесении изменений в соглашение о Европейском Союзе и соглашение об учреждении Европейского сообщества), в котором были окончательно прописаны основные принципы Союза, ради защиты которых возможно применение санкций [3].

Необходимо отметить, что в течение длительного времени в праве ЕС понятия «санкции» или «ограничительные меры» не использовались. Речь шла о торговых ограничениях, заключении списков товаров, не подлежащих продаже, торговых эмбарго и т.д. Первым документом, в котором был принят именно термин «санкции» стало руководство по имплементации и оценке ограничительных мер (санкций)

в рамках СЗППБ, которое было принято комиссией в 2003 году. Принятие этого документа стало результатом Интерлакенского, Бонн/Берлинского и Стокгольмского процессов и знаменовало окончательный переход от всеобъемлющих санкций к целевым санкциям [7]. В частности, в нем отмечалось: «желательно, чтобы предпринимаемые меры касались так близко, насколько возможно, ответственных за политику или действия, которые привели к решению ЕС применить меры предосторожности, а также принимали во внимание гуманитарные последствия, которые они могут потянуть».

Как результат, меры являются» целевыми мерами " почти во всех случаях, то есть являются ограничительными мерами, которые не касаются всех транзакций определенной категории с третьей страной, но лишь той ее части, что касается категории физических или юридических лиц. Целевые мероприятия повышают эффективность мероприятий и минимизируют их гуманитарные последствия. Примеры включают финансовые ограничения, замораживание фондов и ограничение въезда. Этот документ также определил виды возможных санкций, среди которых эмбарго на поставки оружия, эмбарго на поставку оборудования, которое может использоваться для внутренних репрессий, другие ограничение экспорта, ограничение импорта, запрет полетов, ограничение въезда [10]. В качестве неперемного условия применения санкций было определено уважение к правам человека и основополагающим свободам, в частности к принадлежности процедуры, поскольку решение о применении санкций может быть пересмотрено в судебном порядке. Документом было внедрено определение основных терминов и предложены стандартные формулировки для санкционных резолюций ЕС. Также был основан механизм мониторинга реализации санкционной политики ЕС, в частности относительно сбора информации об имплементации государствами-участниками санкционных мер, относительно определения препятствий в ведении санкционной политики ЕС, разработки рекомендаций для повышения ее эффективности и смягчения гуманитарных последствий.

Дальнейшее развитие руководство получило в 2004 году, когда Совет ЕС определил свою общую политику в отношении санкций, приняв документ под названием «базовые принципы применения ограничительных мер (санкций)», разработанного Комитетом по вопросам политики и безопасности. Им была закреплена решимость ЕС применять санкции как инструмент внешней политики и установлены основные стратегические основы их применения [8].

В документе отмечалось, что санкции применяются в сотрудничестве с ООН, однако указывалось и на то, что Союз может прибегнуть к санкциям в рамках СЗППБ. Что еще важнее, Принцип 3 позволял налагать санкции ЕС автономно как часть мер по борьбе с терроризмом, распространением оружия массового поражения, а также как ограничительная мера для поддержания уважения к правам человека, демократии и верховенству права. В соответствии с принципом, Союз " будет осуществлять их в соответствии со своей собственной общей внешней политикой и политикой безопасности». Принципы придерживаются стратегии целевых санкций, что усматривается из принципа 6, согласно которому «санкции должны быть направлены таким образом, чтобы максимально затрагивать тех, на чье поведение мы хотим повлиять. Они должны максимально возможным образом избегать неблагоприятного

гуманитарного воздействия или нежелательных последствий для лиц, которые не являются их целью, или соседних стран [5]. Мерами достижения этого являются эмбарго на поставки оружия, визовые ограничения и замораживание денежных средств». Именно такие принципы легли в основу дальнейших стратегий ЕС по внедрению санкций.

В 2005 году была принята новая редакция руководства 2003 года. В отличие от предыдущей, в этой редакции основное внимание сосредоточивалось на упорядочении механизмов ЕС по реализации санкций. В частности была определена компетенция основных органов ЕС во внедрении санкций и механизм их внедрения на европейском и национальном уровне.

Имплементации этих положений Лиссабонского договора в контексте санкционной политики ЕС способствовало руководство по имплементации и оценке ограничительных мер (санкций) в рамках СЗППБ, которое стало продолжением и дальнейшим развитием базовых принципов 2004 года. Этот более детализированный документ определяет ряд принципов, которые должны направлять действия институтов ЕС и государств-членов в формулировке и имплементации санкций [1]. Также им создан общий набор стандартных дефиниций, которые могут использоваться в правовых актах. Приведенные в документе дефиниции указывают на целевой подход к санкциям и концентрируют вопросы контроля имущества и денежных средств. В частности, приводятся дефиниции таких понятий, как владение, контроль, косвенно доступные средства. Также подчеркнуто, что у государств-членов существует обязательство по передаче известной им информации Совету министров. Руководством предложено, чтобы Совет Министров создал единый орган, ответственный за мониторинг ограничительных мер. Во исполнение этого предложения Комитет постоянных представителей Совета министров обязал проводить такой мониторинг рабочей группой советников по внешним сношениям (Foreign Relations Counsellors Working Party) или REFLEX с помощью экспертов из государств-членов [4].

Третьим документом, регулирующим применение санкций ЕС, являются методические рекомендации для эффективной имплементации ограничительных мер (Best practices for the effective implementation of restrictive measures). Следует отметить, что рекомендации не имеют обязательственного характера, они считаются рекомендациями, не имеющими обязательной юридической силы.

Рекомендации, принятые в конце 2016 года, определили ключевые методические вопросы использования санкций: порядок идентификации физических и юридических лиц, против которых направлены санкции; вопросы ошибок в определении таких лиц; удаление лиц из санкционных списков; финансовые вопросы ограничительных мер. Среди таких финансовых вопросов можно выделить администрирование и замораживание активов, применение информации компетентными лицами, влияние на финансовые фонды, исключение из санкций отдельных лиц, и тому подобное.

В документах ЕС можно заметить определенное терминологическое расхождение: если в упомянутых руководствах и дополнениях к ним использован термин «санкции», то в других подзаконных актах (например, в решениях и регламентах совета), как правило, применяется термин «ограничительные меры». Как представляется, речь идет об одних мерах, а терминологически они различаются из-за того, что понятие санкций в международном праве четко не определено. Как отмечает Ф. Пиччио «ключевым

элементом для идентификации санкций должна быть их функция, а не правовая характеристика поведения, в которой они материализуются". Можно сделать вывод, что в документах, требующих более недвусмысленных формулировок (уставных документах, решениях, регламентах), использован термин «ограничительные меры», а в не требующих такой четкости – термин «санкции». В целом эти термины являются взаимозаменяемыми.

Такие ограничительные меры могут касаться третьих государств и их правительств, негосударственных организаций, в том числе физических и юридических лиц и групп [6].

Собственную классификацию санкций предлагает К. Экс. Первое предложенное им разделение основывается на географическом критерии. Санкции против третьих стран, как правило, указывают на географический регион, где они применяются. Однако существует особая категория санкций-антитеррористические санкции, которые в принципе не могут ограничиваться географически. Он разделяет санкции ЕС на автономные (такие, которые внедряются Союзом по собственной инициативе) и неавтономные (такие, которые внедряются во исполнение решений Совета Безопасности ООН). В связи со значимостью вопроса о взаимодействии обязательств по Уставу ООН и собственного права ЕС, этот вопрос целесообразно рассмотреть в отдельном подразделении этого исследования.

Следовательно, санкционные политики ЕС эволюционировали-от всеобъемлющих до целевых санкций, под влиянием соображений гуманитарного характера. Вместо таких санкций, как торговые эмбарго и ограничения общего характера, начинают применяться целевые ограничения в отношении отдельных лиц или групп товаров. Такие санкции применяются в рамках СЗППБ с целью продвижения таких базовых ценностей союза как защита прав человека, верховенство права, сохранение мира, предотвращение конфликтов и тому подобное [9].

Новейший инструмент в расширенном наборе внешнеполитических инструментов ЕС, целью которого является предоставление ЕС возможности реагировать на серьезные нарушения и злоупотребления правами человека во всем мире. Впервые ЕС создал структуру, которая позволит преследовать отдельных лиц, организации и органы, в том числе государственных и негосударственных субъектов, ответственных за серьезные нарушения и злоупотребления правами человека, независимо от места, где это произошло. Такие ограничительные меры предусматривают запрет на поездки для физических лиц и замораживание средств для физических и юридических лиц. Кроме того, физическим и юридическим лицам в ЕС будет запрещено предоставлять средства перечисленным лицам непосредственно или косвенно..

Адресные ограничительные меры применяются к таким деяниям, как геноцид, преступления против человечности и другие серьезные нарушения или злоупотребления в сфере прав человека (например, пытки, рабство, внесудебные казни, произвольные аресты или задержания). Другие нарушения или злоупотребления в области прав человека также могут подпадать под действие режима санкций, если они имеют широкомасштабный, систематический характер или иным образом вызывают серьезное беспокойство относительно целей общей внешней политики и политики безопасности.

Среди основных разновидностей санкций ЕС выделяют дипломатические (высылка дипломатов, разрыв дипломатических отношений, отмена официальных визитов), политические (прекращение политического

сотрудничества), торговые (эмбарго и другие торговые ограничения), финансовые (замораживание активов и других финансовых ресурсов, блокирование транзакций), запрещающие (запрет полетов, въезда). Можно разделить санкции также по географическому критерию на географически определенные и географически неопределенные. Последние применяются в рамках борьбы с международным терроризмом. Санкции ЕС применяются как к государствам, так и к отдельным индивидам и группам.

Европейский Союз применяет санкции в рамках СЗППБ, в соответствии с ее задачами, установленными его уставными документами. СЗППБ относится к инструментам внешних действий ЕС, а ее целями является сохранение мира, поддержка демократии, верховенства права и прав человека. Рассматривая механизм санкций ЕС, нельзя обойти вниманием то, как в рамках этого механизма выполняются решения ООН. Хотя ЕС сам по себе не является членом ООН, но все его государства члены являются членами ООН. Соответственно, возникает вопрос о соотношении их обязательств в пределах ООН и в пределах ЕС.

Чтобы избежать этой проблемы, ЕС, как правило, принимает решение о выполнении всех санкционных резолюций Совета Безопасности ООН по собственной инициативе и может усилить наложенные ООН санкции путем осуществления собственных мер более строгого характера [2].

Наконец, ЕС может действовать по собственной инициативе и накладывать автономные санкции.

Необходимо отметить, что уставные документы ЕС не содержат никаких положений относительно имплементации решений Совета Безопасности ООН или любой другой международной организации. Кроме общей цели поддержания международного мира и усиления международной безопасности согласно принципам ООН, государства не институционализировали компетенции Союза в этой сфере. Изложенные правила требуют создания общей позиции или действия в соответствии с положениями Договора ЕС, которые проводились бы в рамках СЗППБ и позволяли бы Союзу прерывать или сокращать частично или полностью экономические и финансовые отношения с третьими странами.

Не существует договорного обязательства выполнять все санкционные решения Совета Безопасности ООН, однако Союз, как правило, следует содержанию таких резолюций в рамках СЗППБ. Как отмечает Ю. В. Малышева, выполнение решений ООН по международно-правовым санкциям Европейским Союзом рассматривается как "инструмент дипломатического и экономического характера для гарантии возможности выполнения международно-правовых норм по защите прав человека, верховенства права или других демократических принципов», иначе говоря, для реализации задач СЗППБ.

Предварительное решение Совета ЕС в рамках СЗППБ, в частности по выполнению резолюций Совета Безопасности, может принимать форму общей позиции или совместного действия. Государства-члены должны обеспечить соответствие своих национальных политик общим позициям. Очевидно, что общие позиции являются еще одним источником обязательств для государств-членов, однако их влияние на правовую систему Европейского союза является менее заметным. Возникает вопрос, существует ли для институтов ЕС обязательство по имплементации общих позиций, и каково соотношение между общими позициями и другими актами Союза?

В частности, Союз должен гарантировать последовательность своей внешней деятельности в контексте внешних сношений, безопасности, экономических политик и политик развития. За такую

последовательность отвечают совет и Комиссия, которые должны сотрудничать для достижения этой цели. Они должны обеспечить имплементацию этих политик, каждая в соответствии с имеющимися у нее полномочиями». Это положение соответствует принципу добросовестного сотрудничества.

Можно говорить о наличии обязательства по добросовестному сотрудничеству, которое регулирует отношения между сообществами и государствами и основывается на взаимных обязательствах, которые связывают не только государства, но и институты сообществ. Обязанность выполнения положений уставных документов ЕС принадлежит не только государствам-членам, но и европейским институтам. Как отмечал Суд ЕС, эта обязанность существует в сфере внешних сношений; государства-члены и органы ЕС должны тесно сотрудничать в выполнении обязательств, принятых на себя.

Некоторые меры по имплементации экономических санкций, наложенных Советом Безопасности ООН, потенциально могут касаться политики Союза, в частности совместной торговой политики, однако резолюции Совета Безопасности по таким мерам не имеют прямого обязывающего эффекта для Европейских сообществ. Однако у государств-членов есть обязательства по выполнению таких резолюций, и в то же время они несут обязательства по выполнению решений сообществ. В эти взаимоотношения вмешивается также принцип автономии правопорядка сообществ, в соответствии с которым они не ограничиваются обязательствами государств-членов. Следовательно, при отсутствии реагирования со стороны ЕС неизбежно возникает конфликт. Такой конфликт в дальнейшем будет рассмотрен в контексте ДЕЭС (который был заменен на ГФЕС Лиссабонским договором). Такое рассмотрение оправдано тем, что на практике все существующие санкционные режимы ЕС, принятые на основании резолюций СБ ООН, вводились до заключения Лиссабонского договора, следовательно для понимания механизма их введения целесообразно рассматривать именно положения ДЕЭС.

Литература

1. Hufbauer G.C., Schott J.J., Elliott K.A., Oegg B.. Economic sanctions reconsidered: History and current policy. Peterson Institute. 2007.
2. Pape R.A. Why economic sanctions do not work // *International Security*. 1997. № 22 (2). P. 90 – 136.
3. Drezner D.W. The hidden hand of economic coercion // *International Organization*. 2003. № 57 (3). P. 643 – 659.
4. Lake D.A., Wong W.H. The politics of sanctions design: Explaining the variety of UN sanctions regimes // *European Journal of International Relations*. 2009. № 15 (1). P. 67 – 95.
5. Galtung J. On the effects of international economic sanctions, with examples from the case of Rhodesia // *World Politics*. 1967. № 19 (3). P. 378 – 416.
6. Dashti-Gibson J., Davis D.W. Targeting autocrats: Economic sanctions and human rights // *International Studies Quarterly*. 2003. № 47 (1). P. 107 – 128.
7. Baldwin D.A. Economic statecraft. Princeton University Press. 1985.
8. Hufbauer G.C., Oegg B. US sanctions: A guide to current and historical sanctions. Routledge. 2019.

9. Neumayer E. What factors determine the success of sanctions? A review of the quantitative literature. In *Economic sanctions revisited*. Palgrave Macmillan. 2003. P. 49 – 78.

10. Pape R.A. Coercive airpower in the Gulf War // *International Security*. 1998. № 22 (2). P. 82 – 89.

References

1. Hufbauer G.C., Schott J.J., Elliott K.A., Oegg B.. *Economic sanctions reconsidered: History and current policy*. Peterson Institute. 2007.

2. Pape R.A. Why economic sanctions do not work. *International Security*. 1997. № 22 (2). P. 90 – 136.

3. Drezner D.W. The hidden hand of economic coercion. *International Organization*. 2003. № 57 (3). P. 643 – 659.

4. Lake D.A., Wong W.H. The politics of sanctions design: Explaining the variety of UN sanctions regimes. *European Journal of International Relations*. 2009. № 15 (1). P. 67 – 95.

5. Galtung J. On the effects of international economic sanctions, with examples from the case of Rhodesia. *World Politics*. 1967. № 19 (3). P. 378 – 416.

6. Dashti-Gibson J., Davis D.W. Targeting autocrats: Economic sanctions and human rights. *International Studies Quarterly*. 2003. № 47 (1). P. 107 – 128.

7. Baldwin D.A. *Economic statecraft*. Princeton University Press. 1985.

8. Hufbauer G.C., Oegg B. *US sanctions: A guide to current and historical sanctions*. Routledge. 2019.

9. Neumayer E. What factors determine the success of sanctions? A review of the quantitative literature. In *Economic sanctions revisited*. Palgrave Macmillan. 2003. P. 49 – 78.

10. Pape R.A. Coercive airpower in the Gulf War. *International Security*. 1998. № 22 (2). P. 82 – 89.

***Юридическая ответственность за нарушение нормативных
и договорных положений: реализация охранной функции права***

Толчинская Т.И., кандидат исторических наук, доцент,
Пятигорский медико-фармацевтический институт, филиал Волгоградского
государственного медицинского университета

Аннотация: вопрос юридической ответственности за нарушение нормативных и договорных положений в процессе осуществления прав и исполнения обязанностей является чрезвычайно важным аспектом исследования любых правоотношений. Обычно, цели юридической ответственности разделяют на имеющие общесоциальное и индивидуальное (для конкретного правонарушителя) значение. Юридическая ответственность как раз и обеспечивает реализацию прежде всего охранной функции права. Общесоциальная цель юридической ответственности заключается в охране существующего строя и общественного порядка (обеспечении нарушенного публичного интереса). Так, цель юридической ответственности заключается в сохранении сложившегося уклада в обществе и норм правопорядка. Конкретная (в отношении правонарушителя) цель юридической ответственности – принуждение государством лица вести себя в любых правовых ситуациях в соответствии с установленным законом правовым порядком путем наказания виновного, определения правовых последствий для него. Юридическая ответственность определяется как правовые отношения охранного типа, возникающие на основании правонарушения. Ответственность должна включать как обязанность правонарушителя испытывать неблагоприятные последствия, так и само несение этих последствий, поскольку они коррелируют друг с другом как статика и динамика.

Ключевые слова: *юридическая ответственность, правовой статус, последствия, правопорядок, цель*

***Legal liability for violation of regulatory and contractual provisions:
implementation of the protective function of law***

Tolchinskaya T.I., Candidate of Historical Sciences (Ph.D.), Associate Professor,
Pyatigorsk Medical and Pharmaceutical Institute, a branch of Volgograd State Medical University

Abstract: the issue of legal liability for violation of regulatory and contractual provisions in the process of exercising rights and fulfilling obligations is an extremely important aspect of the study of any legal relationship. Usually, the goals of legal responsibility are divided into having a general social and individual (for a specific offender) significance. Legal responsibility is precisely what ensures the implementation, first of all, of the protective function of law. The general social purpose of legal responsibility is to protect the existing system and

public order (ensuring the violated public interest). Thus, the purpose of legal responsibility is to preserve the established way of life in society and the norms of law and order. The specific (in relation to the offender) purpose of legal responsibility is to force a person by the state to behave in any legal situations in accordance with the legal procedure established by law by punishing the perpetrator, determining the legal consequences for him. Legal liability is defined as a security-type legal relationship arising on the basis of an offense. Responsibility should include both the obligation of the offender to experience adverse consequences, and the very bearing of these consequences, since they correlate with each other as static and dynamic.

Keywords: *legal responsibility, legal status, consequences, law and order, purpose*

М. Блихар определяет юридическую ответственность в сфере инвестиционного права как " комплексное правовое явление: правовая обязанность соблюдать требования инвестиционного права, реализуемого в правомерном поведении субъектов инвестиционной деятельности, которую поощряет или одобряет государство, и правоотношения, возникающие между государством в лице контролирующих органов и нарушителем – субъектом инвестиционной деятельности, нарушившим требования, содержащиеся в нормах права, – в результате которой могут наступить негативные последствия для субъекта правонарушения в законодательно установленной процессуальной форме».

Категория "юридическая ответственность" довольно обширна по своей значимой нагрузке, поскольку включает в себя различные виды ответственности [3].

В зависимости от отраслевой структуры права различают следующие виды юридической ответственности: конституционную, материальную, дисциплинарную, административную, гражданско-правовую, уголовную. Каждая из указанных форм обеспечивает реализацию норм определенной отрасли материального права, которой и предусмотрены соответствующие виды правонарушений и санкции за их совершение, то есть юридическая ответственность воплощается в процессуальной форме, в частности через установление объективного факта совершения правонарушения.

Следует отметить, что комплексный характер правового регулирования отношений совместного инвестирования свидетельствует о возможности применения к нарушителю мер различных видов ответственности (административной за осуществление деятельности без получения необходимой лицензии, уголовно за преступные деяния, совершаемые в данной сфере, такие как мошенничество), но особого внимания в контексте данного исследования заслуживают вопросы специфики применения гражданско-правовой ответственности к субъектам отношений совместного инвестирования и спонсирования [7].

Как справедливо резюмируют Д. В. Попович, Н.В. Назар и Н.В. Савчин основной составляющей успеха краудфандинговой кампании остается ответственность автора проекта. Как отмечают исследователи, успешный сбор средств на реализацию проекта предусматривает необходимость автора учитывать интересы всех заинтересованных сторон: благодотворителей, менторов и партнеров.

Среди советов начинающим краудфандерам обычно называют внимание к вопросам ответственности перед своими инвесторами, ведь краудфандинговая кампания является возможностью заявить о своем

продукте на весь мир. Владимир Куксин, специалист по продвижению проектов на Kickstarter и Indiegogo, рекомендует краудфандерам оказывать максимальную поддержку и выполнять на 100% обязательства в заявленный срок; в случае возникновения непредвиденных обстоятельств оперативно информировать инвесторов о ситуации; сообщать, какие меры приняты для решения проблемы; поддерживать коммуникацию с инвесторами [10].

Как отмечает И.П. Васильчук, для раскрытия явления краудфандинга как финансовой инновации постиндустриального общества необходимо отдельно исследовать особенности краудфандинга как феномена добровольного коллективного сотрудничества членов сообщества ради реализации общественно важного проекта или имеющего ценность в глазах поставщика средств. По мнению исследователя, в основе идеологии совместного финансирования лежит концепция социальной ответственности, краеугольным камнем которой является доверие между участниками. В свою очередь социальная ответственность выступает проявлением наивысшего уровня общественного сознания, которое стало возможным благодаря многим факторам, среди которых ученым выделяются рост уровня свободы и сознания личности в новом обществе.

Как видим, вопросы ответственности инициатора сбора средств обычно упоминаются в литературе в контексте репутационных рисков или реализации концепции социальной ответственности, однако, в то же время, вопросы юридической ответственности субъектов краудфандинговых отношений не находили должного освещения в юридической литературе, что обуславливает актуальность соответствующих исследований [8].

Так, как уже неоднократно отмечалось в предыдущих подразделах диссертационного исследования, инициатива (проект), на которую организован сбор средств, может предусматривать обязательство краудфандера осуществить определенные действия в интересах инвесторов или спонсоров (выплатить часть дохода, направить деньги на благотворительные цели, передать вещь, создать и предоставить доступ к определенному медиа-контенту или другие личные обязательства), выполнение данных обязательств возлагается на краудфандера в соответствии с общими положениями гражданского законодательства, ведь с технологической точки зрения " краудфандинг является разновидностью электронной коммерции, где предметом покупки выступают не товары и услуги, а обязательства продавца употребить средства так, как он заявляет».

Устоявшимся как в цивилистической доктрине, так и судебной практике является подход, когда под принципами исполнения обязательств понимаются общие принципы, согласно которым осуществляется исполнение обязательства. Как правило выделяется несколько принципов выполнения обязательств, среди которых:

- надлежащее исполнение обязательства;
- реальное исполнение обязательства;
- справедливость добросовестность и разумность.

Принцип надлежащего исполнения заключается в том, что исполнение должно быть проведено надлежащими сторонами; относительно надлежащего предмета; надлежащим образом; в надлежащий срок (срок); в надлежащем месте.

Все вышеупомянутые требования применяются и к обязательствам, возникающим в рамках отношений совместного инвестирования и спонсирования [5].

Сложность юридической природы гражданско-правовой ответственности за нарушение условий обязательства обусловила множественность подходов к ее пониманию и интерпретации в отечественной науке гражданского права:

- как меры государственного принуждения;
- как санкции за неправомерное поведение;
- в качестве обязанности правонарушителя возместить причиненный ущерб и уплатить неустойку;
- в качестве меры наказания за совершенное правонарушение.

Гражданско-правовая ответственность наступает при наличии предусмотренных законом условий - юридических фактов, совокупность которых образует состав гражданского правонарушения [1].

По общему правилу это четыре условия:

- 1) противоправность поведения лица;
- 2) наличие вреда;
- 3) наличие причинной связи между противоправным поведением и причиненным вредом;
- 4) вина должника.

Противоправность поведения лица означает, что оно противоречит нормам права и нарушает субъективные права других участников гражданских правоотношений. В договорных правоотношениях она выражается в нарушении правила, согласно которому обязательства должны выполняться надлежащим образом. Во внедоговорных – в посягательстве на личные неимущественные и (или) имущественные права и интересы других лиц.

Действующим законодательством не предусмотрено определение понятия " правонарушение в сфере совместного инвестирования и спонсирования», хотя в литературе среди признаков инвестиционного правонарушения как родового объекта в системе соответствующих правонарушений называются инвестиционная направленность, инвестиционная противоправность.

М. Блихар объясняет, что " сущность инвестиционной направленности правонарушения заключается в том, что поведение правонарушителя направлено на негативное изменение определенного в действующем законодательстве порядка осуществления инвестиционной деятельности, нарушение правовых режимов инвестиционных отношений [4]. Инвестиционная противоправность, в свою очередь заключается в полном или частичном невыполнении требований, игнорировании правил порядка, закрепленных и нормами инвестиционного законодательства, и другими отраслевыми нормами, обязательными к выполнению субъектами инвестиционной деятельности».

Таким образом под правонарушением в сфере совместного инвестирования и спонсирования можно понимать общественно опасное виновное деяние в форме действия или бездействия, нарушающее

правовые нормы, которыми регламентировано осуществление совместного инвестирования и спонсирования, и которое связано с невыполнением и / или ненадлежащим исполнением положений гражданского хозяйственного, финансового и другого законодательства, за что установлена уголовная, административная, финансово-правовая, дисциплинарная или гражданско-правовая ответственность.

Ущерб представляет собой потерю личного неимущественного и имущественного характера, что является следствием противоправного поведения. Имущественный ущерб выражен в деньгах, – это ущерб. Убытки подразделяют на реальный ущерб (расходы, произведенные для восстановления нарушенного права, потеря или повреждения имущества) и упущенную выгоду (неполученные доходы – которые лицо могло бы получить, если бы его право не было нарушено). Моральным (неимущественным) вредом считаются потери неимущественного характера, возникшие вследствие физических или моральных страданий лица, права или блага которого нарушены [6]. Неимущественный вред юридического лица проявляется в повреждении его деловой репутации.

Причинная связь между конкретными действиями (бездействием) и вредом означает, что противоправное поведение является необходимой, основной и непосредственной причиной возникновения убытков, то есть.

Виной считается психическое отношение лица к совершенному им противоправному действию. В гражданско-правовой ответственности также различают вину в форме умысла и в форме неосторожности.

Однако, при определенных обстоятельствах субъект отношений совместного инвестирования или спонсирования может быть освобожден от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение взятого на себя в ходе краудфандинговой кампании обязательства. Такими обстоятельствами гражданское законодательство определяет:

- непреодолимую силу, то есть чрезвычайные и неотвратимые при определенных условиях обстоятельства или события (наводнение, землетрясение, ураган), а также явления социального характера (забастовки и т.п.); принятие компетентными органами государства актов, запрещающих или приостанавливающих совершение определенных сделок, операций и т.п.;
- случай (казус), то есть обстоятельства, в которых нет вины сторон, и возможность наступления которых лицо не могло и не должно было предвидеть.

Вопрос ответственности лиц, привлекающих сторонние средства предусмотрена также специальным законодательством.

Специальным инвестиционным договором могут предусматриваться дополнительные санкции в случае нарушения заявителем и инвестором со значительными инвестициями требований настоящей статьи.

Отдельно следует исследовать вопросы ответственности инвесторов в рамках краудфандинговых отношений и отношений с третьими лицами. Так, например в случаях применения краудфандинга в форме краудинвестинга, где объекты кампании по сбору средств и обычно масштабнее и требуют больших вложений, инвесторы берут на себя ответственность за все риски в случае провала проекта [9].

Как уже отмечалось, на отношения в сфере совместного инвестирования и спонсирования распространяются отдельные положения, определяющие правовой режим осуществления

благотворительной деятельности. Считаем, что данные санкции могут распространяться на краудфандеров и краудфандинговые платформы в случае целевого сбора средств на благотворительные цели.

Так, в случае использования благотворительных краудфандинговых пожертвований не по назначению законодательством предусмотрено наступление гражданско-правовой ответственности.

Таким образом, меры и порядок привлечения субъектов совместного инвестирования и спонсирования зависят от модели краудфандинговой кампании, которая опосредует правовой статус отдельных участников указанных правоотношений. Санкции для нарушителя в рамках гражданско-правовой ответственности направлены прежде всего на восстановление нарушенного права другого субъекта краудфандинговых правоотношений.

Развитие рыночных отношений в России в последние десятилетия характеризуется тем, что экономические субъекты имеют низкую эффективность хозяйствования и работают в условиях острого дефицита финансовых средств, из-за чего вынуждены финансировать проекты преимущественно за счет собственных средств, которые являются крайне ограниченными, или вообще отказываться от реализации проектов; привлечение средств внешних инвесторов также затруднено из-за достаточно жестких условий получения и возврат средств. Особенно сложным является привлечение средств для финансирования проектов некоммерческого характера. Частные инвесторы обычно не заинтересованы в финансировании таких проектов. Следовательно, инвестиционная привлекательность большинства отечественных экономических субъектов является невысокой, что сдерживает активизацию их инвестиционной деятельности и экономическое развитие.

Так, И.О. Бударна выделяет следующие проблемы правового регулирования отношений в сфере краудфандинга в России:

- неполное соответствие определения долей (как в имуществе, так и в понимании корпоративных прав) и модели "народного" кредитования системе краудфандинговых отношений.
- нормативная склонность к менее рисковым формам инвестирования, надежды инвесторов на государственные гарантии, предвзятость в том, что перспективные идеи не могут быть в открытом доступе для инвестирования; малоразвитость венчурного рынка.
- низкая осведомленность о краудфандинговой модели как таковой.

Также можно отметить и следующие проблемы правового регулирования краудфандинговых отношений как преграды для их распространения и развития:

- риск неправильной идентификации (поскольку в основном площадкой для краудфандинговых отношений является интернет, то существует риск столкнуться с виртуальными мошенниками, которые могут использовать информацию о третьих лицах без уведомления последних);
- качество проверки бизнес-проекта (проверка качества документов, плана и реализации проектов осуществляется исключительно краудфандинговой площадкой). Инвесторы как таковые не вовлечены в этот процесс, соответственно здесь могут возникнуть недоразумения и несоответствие ожиданиям инвесторов;

- отсутствие требований по контролю над инвестированием (законодательством или иным способом не определены способы, которые смогут гарантировать передачу средств в этот проект). Риск увеличивается, если краудфандинговая площадка работает с проектами разных направлений.

Анализируя проблемы осуществления краудфандинговых отношений в России, М. А. Князева и Н. В. Голян выделяют следующие проблемы в данной сфере:

- вложение средств путем совместного инвестирования и коллективного финансирования несет в себе финансовые риски, потому что проект, получивший средства, может оказаться неуспешным. Кроме того, существует определенная вероятность мошенничества со стороны инициатора проекта, и в результате этого обнаруживается недоверие людей к разного рода инвестициям, которые ассоциируются у них с финансовыми пирамидами. Таким образом, когда физическому или юридическому лицу предлагают безвозмездно вложить свои деньги в любой проект, о котором они слышат впервые, это вызывает негативное мнение и люди начинают думать, а не обманывают их. Кроме того, на краудфандинговых платформах отсутствует проверка истинности излагаемых проектов. Это означает, что при отсутствии проверки проектных документов и подробной информации об инициаторе проекта потенциальные инвесторы могут стать жертвами мошенничества и обмана. Вследствие чего деньги на проект будут собраны а проект реализовываться не будет;

- удельное качество финансируемых проектов, в результате чего перспективные, инновационные и нужные проекты не получают должного внимания и огласки, а посредственные проекты с хорошей подачей и оформлением получают большое финансирование. В результате люди профинансируют ненужный проект, который может так и не реализоваться;

- неверная подача авторами своих проектов. На сегодняшний день в интернет-ресурсах можно наблюдать множество рекламы и другой информации, и поэтому с каждым разом становится все труднее и труднее заинтересовывать людей своими проектами и привлекать к ним внимание особенно стартапам;

- инвестор может понести серьезные финансовые потери в том случае если проект был реализован безуспешно. Это может быть связано с нерентабельной или неактуальной идеи проекта, отсутствием должного опыта у организатора, а также с неправильным планированием проектной реализации.

Н.И. Сытник среди причин, обуславливающих замедление темпов роста инвестиций на лидирующих краудфандинговых платформах мира называет следующие: изменение целевой направленности краудфандинга. Основной целью основателей краудфандинговых проектов на начальных этапах краудфандинга была финансовая помощь отдельным лицам или вновь созданным компаниям для воплощения в жизнь проектов, на которые было трудно получить инвестиции от других финансовых институтов. Однако, начиная с 2014 г., на краудфандинговые платформы начали выходить уже успешно работающие компании, которые преследовали другие цели [2]. Их интересовал не столько сбор денег для финансирования инновационных проектов, сколько продажа уже существующих продуктов, тестирование реакции потребителей на новые продуктовые предложения, широкий PR, реклама и формирование предзаказа; краудфандинговые платформы начали использоваться как инструмент «хайпа» – агрессивной и навязчивой рекламы для формирования предпочтений потенциальных потребителей; инвесторы получили

негативный опыт инвестирования, столкнувшись с коммерчески неудачными или мошенническими проектами; определенную часть инвесторов "оттягивают" на себя вновь созданные краудфандинговые платформы.

Как видим, одним из наиболее влиятельных факторов, имеющих юридическое значение, остается законодательная неурегулированность отношений совместного инвестирования и спонсирования. Отсутствие правовых норм, непосредственно регламентирующих исследуемые правоотношения, заставляет их участников руководствоваться прямо или по аналогии общими нормами обязательственного права. Введение же в правовое поле единого категориального аппарата и прозрачного механизма правового регулирования отношений в сфере совместное инвестирование и спонсирование позволит использовать потенциал краудфандинга в полном объеме.

Литература

1. Brown S., Desai A. Chapter 23 – Legal and regulatory issues related to the use of clinical software in healthcare delivery. In R. A. Greenes & G. Del Fiol (Eds.), *Clinical Decision Support and Beyond* (Third Edition) (Third Edition, 2023. P. 651 – 692). Academic Press. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/B978-0-323-91200-6.00001-2>
2. Chung J., Farrar J., Puri P., Thorne L. Auditor liability to third parties after Sarbanes-Oxley: An international comparison of regulatory and legal reforms // *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 2010. № 19 (1). P. 66 – 78. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.intaccaudtax.2009.12.005>
3. Cobbe J., Singh J. Artificial intelligence as a service: Legal responsibilities, liabilities, and policy challenges // *Computer Law & Security Review*. 2021. № 42. P. 105573. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clsr.2021.105573>
4. De Bruyne J., Dheu O., Ducuing, C. The European Commission's approach to extra-contractual liability and AI – An evaluation of the AI liability directive and the revised product liability directive // *Computer Law & Security Review* (202351, 105894. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105894>
5. Farafontova E., Safronov V., Scheblyakov E., Babaeva A., Kubrikova A. Problems of the Carrier's Liability for Violation of the Terms of Cargo Delivery // *Transportation Research Procedia*. 2023. № 68. P. 223 – 228. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.trpro.2023.02.030>
6. Hacker P. The European AI liability directives – Critique of a half-hearted approach and lessons for the future // *Computer Law & Security Review*. 2023. № 51. P. 105871. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105871>
7. Kisswani N., Farah A. Personal and joint liability of partner in limited liability company in UAE federal corporate law 2022. № 32. 2021. *Heliyon*. № 8 (8). e10322. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2022.e10322>
8. Papadouli V., Papakonstantinou V. A preliminary study on artificial intelligence oracles and smart contracts: A legal approach to the interaction of two novel technological breakthroughs // *Computer Law & Security Review*. 2023. № 51. P. 105869. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105869>

9. Tsimplis M., Noussia K. The use of ships within a CCUS system: Regulation and liability // Resources, Conservation and Recycling. 2022. № 181. P. 106218. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2022.106218>

10. Xing W., Zhu L. Exploring legal gaps and barriers to the use of unmanned merchant ships in China // Marine Policy. 2023. № 153. P. 105662. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.marpol.2023.105662>

References

1. Brown S., Desai A. Chapter 23 – Legal and regulatory issues related to the use of clinical software in healthcare delivery. In R. A. Greenes & G. Del Fiol (Eds.), *Clinical Decision Support and Beyond (Third Edition)* (Third Edition, 2023. P. 651 – 692). Academic Press. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/B978-0-323-91200-6.00001-2>

2. Chung J., Farrar J., Puri P., Thorne L. Auditor liability to third parties after Sarbanes-Oxley: An international comparison of regulatory and legal reforms. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 2010. № 19 (1). P. 66 – 78. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.intaccudtax.2009.12.005>

3. Cobbe J., Singh J. Artificial intelligence as a service: Legal responsibilities, liabilities, and policy challenges. *Computer Law & Security Review*. 2021. № 42. P. 105573. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clsr.2021.105573>

4. De Bruyne J., Dheu O., Ducuing, C. The European Commission’s approach to extra-contractual liability and AI – An evaluation of the AI liability directive and the revised product liability directive. *Computer Law & Security Review* (202351, 105894. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105894>

5. Farafontova E., Safronov V., Scheblyakov E., Babaeva A., Kubrikova A. Problems of the Carrier’s Liability for Violation of the Terms of Cargo Delivery. *Transportation Research Procedia*. 2023. № 68. P. 223 – 228. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.trpro.2023.02.030>

6. Hacker P. The European AI liability directives – Critique of a half-hearted approach and lessons for the future. *Computer Law & Security Review*. 2023. № 51. P. 105871. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105871>

7. Kisswani N., Farah A. Personal and joint liability of partner in limited liability company in UAE federal corporate law 2022. № 32. 2021. *Heliyon*. 8 (8). e10322. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2022.e10322>

8. Papadouli V., Papakonstantinou V. A preliminary study on artificial intelligence oracles and smart contracts: A legal approach to the interaction of two novel technological breakthroughs. *Computer Law & Security Review*. 2023. № 51. P. 105869. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105869>

9. Tsimplis M., Noussia K. The use of ships within a CCUS system: Regulation and liability. *Resources, Conservation and Recycling*. 2022. № 181. P. 106218. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2022.106218>

10. Xing W., Zhu L. Exploring legal gaps and barriers to the use of unmanned merchant ships in China. *Marine Policy*. 2023. № 153. P. 105662. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.marpol.2023.105662>

**Организационно-правовые формы местного самоуправления:
от "рады – мэра" до "совета – мэра"**

Цахаева А.А., доктор психологических наук, профессор,
Дагестанский государственный педагогический университет

Аннотация: наиболее древней и наиболее популярной на современном этапе является форма «рада – мэр». Исследователи именуют ее по-разному, что и было указано в начале подразделения. Также, эта организационно-правовая форма существует в США в двух разновидностях – когда мэр избирается населением, он считается «сильным» и имеет больший объем полномочий, и когда мэр избирается советом и считается «слабым», и, соответственно, имеет меньше полномочий. Стоит предложить именовать эту организационно-правовую форму местного самоуправления в США "рада-мэр", а в скобках указывать, какой именно мэр, сильный или слабый, имеется в конкретной административно-территориальной единице. Таким образом, иногда можно сослаться просто на саму форму «рада – мэр», иногда конкретизировать ее относительно конкретного населенного пункта, применяя словосочетание «рада – мэр (сильный)» или «рада – мэр (слабый)». Такое предложение высказывается впервые в российской юридической литературе. Возвращаясь к его рассуждениям и предложениям, следует подчеркнуть, что более целесообразным было бы вести речь о такой организационно-правовой форме, как «Совет – мэр», а предложенные автором формы «сильный совет – слабый мэр» и «сильный мэр – слабый совет» скорее являются ее разновидностями, чем отдельными организационно-правовыми формами. Они не настолько отличаются друг от друга, как от других форм, приведенных в перечне («совет – менеджер», комиссиянная форма).

Ключевые слова: юридическая литература, правовые формы, рассуждения, полномочия, население

**Organizational and legal forms of local self-government:
from "rada – mayor" to "council – mayor"**

Tsakhayeva A.A., Doctor of Psychological Sciences (Advanced Doctor), Professor,
Dagestan State Pedagogical University

Abstract: the form "rada – mayor" is the most ancient and most popular at the present stage. Researchers call it by different names, which was indicated at the beginning of the division. Also, this organizational and legal form exists in the United States in two varieties - when the mayor is elected by the population, he is considered "strong" and has more powers, and when the mayor is elected by the council and is considered "weak", and, accordingly, has less powers. It is worth proposing to name this organizational and legal form of local government in the United States "rada-mayor", and indicate in parentheses which mayor, strong or weak, is available in a particular administrative territorial unit. Thus, sometimes it is possible to refer simply to the very form of "rada – mayor",

sometimes to specify it relative to a specific locality, using the phrase “rada – mayor (strong)” or “rada – mayor (weak)”. This is the first time such a proposal has been made in the Russian legal literature. Returning to his arguments and proposals, it should be emphasized that it would be more appropriate to talk about such an organizational and legal form as “Council – Mayor”, and the forms proposed by the author “strong council – weak mayor” and “strong mayor – weak council” are rather its varieties than separate organizational and legal forms. They are not as different from each other as from other forms listed in the list (“board manager”, commission form).

Keywords: *legal literature, legal forms, reasoning, powers, population*

К тому же, названия этих организационно-правовых форм местного самоуправления (имеются в виду формы «сильный совет – слабый мэр» и «сильный мэр – слабый совет») не являются точными.

Во-первых, в начале каждого из названий должен упоминаться местный совет, как коллегиальный представительный орган, который всегда имеет значительно большее влияние, чем такое должностное лицо, как мэр.

Из этого следует второе замечание. Вряд ли возможна ситуация, когда мэр будет иметь больше полномочий, чем местный совет. А потому упоминать о "сильном совете» или "слабом Совете " вряд ли является верным. Только мэр может характеризоваться как "сильный мэр» или "слабый мэр", и стоит подчеркивать, что такая характеристика мэру предоставляется только по итогам анализа его взаимодействия с местным советом.

Популярный словарь Мерриам-Вебстер предоставляет следующее определение словосочетания "слабый мэр « – » городской голова в случае применения организационной формы» Совет-мэр", чьи полномочия по формированию политики и управления населенным пунктом, в соответствии с уставом, в значительной степени подчиняются совету".

Исследователи из США совершенно справедливо отмечают, что относительно понятия "слабый мэр", что " этот термин не является суждением об эффективности, он скорее различает уровень политической власти и административных полномочий, предоставленных мэру в Уставе города. На практике не существует четких критериев, которые бы различали "слабых» и» сильных" мэров, а скорее являются указанием на то, как распределяются полномочия между органами и должностными лицами в городе". Стоит согласиться с этим обобщением [3].

Следует еще раз подчеркнуть, что мэр избирается не населением, а самим советом из числа членов Совета. Следовательно, "слабый" мэр выполняет полномочия главы административно-территориальной единицы, преимущественно представительского характера, и одновременно является членом совета (имеет право решающего голоса на заседаниях совета, может входить в постоянные и временные комитеты Совета и т.д.). Важная часть полномочий «слабого» мэра связана с обеспечением деятельности Рады – подготовка повестки дня, председательство на ее заседаниях и тому подобное. Вариативным является предоставление

"слабому" мэру права вето-иногда он его имеет, иногда – нет. В любом случае, речь идет не об абсолютном, а об относительном вето.

Также стоит отметить, что в Сити и других административных территориальных единицах, применяющих организационно-правовую форму «рада – слабый мэр», Мэр почти не имеет полномочий по управлению, координации деятельности исполнительных муниципальных органов, это возлагается на сам совет, или на такое должностное лицо, как администратор.

Сразу следует заметить, что администратор-это другое должностное лицо чем менеджер, который имеется в случае избрания административно-территориальной единицей организационно-правовой формы «рада – менеджер». Если в административно-территориальной единице имеется администратор, некоторые исследователи считают такую организационно-правовую форму не формой «рада – мэр» (слабый мэр), а отдельной, гибридной организационно-правовой формой [7]. Администратор имеет объем полномочий, сравнимый с объемом полномочий менеджера, но ему эти полномочия делегирует муниципальный совет, - в отличие от менеджера, который наделяется полномочиями в соответствии с муниципальным уставом.

"Слабый" мэр почти не имеет полномочий в сфере бюджета - если "сильный" мэр возглавляет рабочую группу по подготовке проекта муниципального бюджета, то при наличии разновидности "рада-слабый мэр" это возлагается на соответствующий комитет муниципального совета, равно как и уточнение, пересмотр проекта, как техническое и документальное сопровождение процесса принятия бюджета, контроля за его выполнением, подготовки отчета об исполнении бюджета.

Такой подход существует не только к бюджетным вопросам, но именно на их примере можно проиллюстрировать его наиболее ярко. Обобщая, В. М. Тупицын справедливо пишет, что " наделение совета – представительного органа местного самоуправления – не только функциями принятия решений, но и значительными исполнительными полномочиями в хозяйственных, кадровых и финансовых вопросах [10]. Следует отметить, управление местными делами по такой модели осуществляется, в целом, через систему отраслевых комитетов, создаваемых советом ".

Наконец, в большинстве административно-территориальных единиц «слабый» мэр не наделен нормотворческими полномочиями.

В. Л. Федоренко кратко характеризует мэра в случае наличия этой организационно-правовой формы так: «он подконтрольный и подотчетный совету, председательствует в муниципальном совете, осуществляет представительские функции. Права мэра по координации деятельности исполнительных органов и контроля за их работой ограничены, назначение и увольнение с должности сотрудников исполнительного органа осуществляется им по согласованию с представительным органом (советом)».

Традиционные полномочия мэра в случае применения разновидности «совет – слабый мэр» «передаются» не только муниципальному совету. Так же, как и в графствах, в населенных пунктах община избирает и должностных лиц, – например, казначей, налоговый офицер, которые наделены полномочиями в определенной сфере местной жизни.

Профессор Шреггер размышляет, что " слабость мэров имеет два основания.

Во-первых, отсутствие власти в офисе мэру является продуктом скепсиса элиты к городской демократии. Этот скептицизм проявился в реформах эпохи прогресса, которые почти полностью устранили полномочия мэров в пользу городского совета и профессионального городского менеджера; мэрия остается церемониальным офисом в большинстве малых и средних городов [8].

Во-вторых, слабость мэрии является результатом того, что федеральная система обесценивает город и, соответственно, власть мэра. Федерализм американского образца отдает предпочтение региональным правительствам, а не местным; Штаты, а не города являются основными местами для защищенного Конституцией "местного" управления».

Примером Сити, в котором применяется такой вариант организационноправовой формы местного самоуправления «Совет – мэр», предусматривающий наличие слабого мэра, является Портленд, штат Орегон. Эта разновидность в Сити имеет глубокие исторические корни, не реформировалась на протяжении более, чем ста лет, а потому в прессе можно встретить публикации с названиями вроде «Портленд имеет форму управления «слабый мэр». Или ее применяют другие Сити?». Автор публикации, М. Смит, приходит к выводу, что в США другие Сити эту форму не применяют, она нашла примеры только в Канаде.

Муниципальный совет Сити Портленд (официальное название – Council of Commissioners, то есть «совет комиссионеров») состоит из 5 членов – комиссионеров. Один из них – это мэр, избираемый комиссионерами из их числа на первом заседании Совета. Совет наделен нормотворческими полномочиями, а также организует работу исполнительных органов (бюро), осуществляет текущий контроль за их функционированием. Совет комиссионеров встречается раз в неделю, повестку дня для заседаний готовит мэр, он также председательствует на этих заседаниях [5].

Также, вместе с Советом комиссионеров избирается такое должностное лицо, как Аудитор, он осуществляет контроль за рациональным использованием средств муниципального бюджета.

Исходя из информации, размещенной на официальном веб-сайте Сити Портленд, мэр и комиссионеры распределяют полномочия между собой по сферам муниципальной жизни следующим образом:

- мэр курирует бюро полиции Портленда, бюро по чрезвычайным ситуациям, управление по управлению и финансам, Управление городского бюджета, а также работу городского прокурора и управление по связям с правительством;
- один из комиссаров (комиссионер Хардести) курирует пожарную и спасательную службу Портленда, бюро транспорта Портленда и управление общественной и общественной жизни;
- один из комиссаров (комиссионер Меппе) отвечает за управление водных ресурсов, бюро экологической службы и Бюро связи в чрезвычайных ситуациях, бюро развития туризма, Фонд развития посетителей и Совет по вопросам справедливости и моральных требований;
- один из комиссаров (комиссионер Райан) курирует жилищное бюро Портленда, объединенный офис служб бездомных, Бюро служб развития и Портлендский детский фонд;

- один из комиссионеров (комиссионер Энн) не имеет определенных исполнительных органов для осуществления контроля, этот комиссионер отвечает за связи с общественностью и вместе с организованной и неорганизованной общественностью «работает над разработкой инновационных решений для сложных проблем, которые двигают Сити вперед».

Возвращаясь к вопросу, почему только такой Сити, как Портленд, в США применяет разновидность анализируемой организационно-правовой формы муниципального управления со «слабым» мэром, следует сослаться на преимущества и недостатки этой разновидности. Именно они на современном этапе привели к тому, что эту форму выбирают в основном тауны (небольшие города), а крупные города (сити) от нее отказываются [1].

В юридической литературе к числу преимуществ этой разновидности относят длительный период его существования, в течение которого разновидность была исследована в разных странах, в разного вида административно-территориальных единицах США, сделаны выводы и предложения. То есть, он имеет наивысшую степень исследованности и практической «обкатки» среди всех других разновидностей и организационно-правовых форм муниципального управления.

Кстати, именно на основании практических материалов был сделан вывод, что эта разновидность является наиболее эффективной «для небольших населенных пунктов и сельской местности». Это обуславливается небольшим количеством членов муниципального совета, и небольшим количеством исполнительных муниципальных органов, которые довольно легко контролировать и направлять членам муниципального совета.

Для Сити это как раз и будет недостатком – небольшое количество членов муниципального совета, отсутствие хотя бы администратора (а лучше – менеджера) как специалистов по управлению административно-территориальной единицей. Также, "слабый" мэр не является местным лидером, а это значит, что конституционная ответственность за важнейшие для административно-территориальной единицы решения возлагается на коллегиальный орган – на муниципальный совет. Стоит отметить, что в США существует возможность отзыва члена муниципального совета избирателями, но это вряд ли может полностью нивелировать указанный недостаток.

Переходя к обзору разновидности организационно-правовой формы местного самоуправления «Совет – мэр», который предусматривает, что мэр является «сильным», следует прибегнуть к толковому словарю Мерриам-Вебстер. Словарь предоставляет такое определение словосочетания "сильный мэр « – » городской голова в случае применения организационной формы» рада-мэр", которому, согласно Уставу, предоставлены значительные контрольные и исполнительные полномочия, за реализацию которых он несет ответственность".

В отличие от « слабого "мэра," сильный " мэр:

- возглавляет работу по разработке проекта муниципального бюджета, ежегодно отчитывается о его выполнении муниципальному совету;

- является наиболее влиятельным должностным лицом с исполнительными полномочиями административно-территориальной единицы, вместе с представительными функциями на него возлагается организация выполнения нормативных актов муниципального совета;
- определяет структуру исполнительных муниципальных органов, назначает на должность и увольняет руководителей этих органов, осуществляет текущий контроль за функционированием этих органов;
- имеет право отлагательного вето по отношению к решениям муниципального совета;
- является» свободным " от текущего контроля его деятельности муниципальным советом;
- не является членом муниципального совета;
- часто может быть смещен с должности в порядке импичмента, а также отозван избирателями.

Следует согласиться с этой характеристикой и подчеркнуть, что муниципальные советы малочисленны по своему составу не только когда речь идет об этой разновидности анализируемой организационно-правовой формы. Также Положение о том, что» сильный «мэр организует работу совета и председательствует на его заседаниях, применяется далеко не во всех административно-территориальных единицах, которые предпочитают эту разновидность организационно-правовой формы»Совет – мэр".

Примером Сити, который применяет такую разновидность анализируемой организационно-правовой формы, является Сан Диего, Калифорния. Этот город "миллионник", по состоянию на 1 января 2019 года в нем проживало около 1 500 000 жителей.

Мэр Сити избирается населением путем прямых выборов сроком на 4 года, и не является членом муниципального совета [4].

Муниципальный совет также избирается населением путем прямых выборов сроком на 4 года, и состоит из 9 членов. Каждый член представляет один из 9 округов, на которые разделен город для проведения муниципальных выборов.

Возвращаясь к муниципальному совету, следует отметить, что он избирает председателя и его заместителя на первом заседании, заместитель председателя помогает председателю и замещает председателя в случае его отсутствия, что отражено в названии должности – «временный председатель совета» (англ. «Council President Pro Tem»). Такое название не является типичным, поэтому на этом стоит отметить отдельно.

Кроме мэра и представителя своего округа в муниципальном совете население также голосует за аторнея города (прокурор). На Аторнея возлагаются полномочия юридического советника мэра и муниципального совета, в т.ч. департаментов муниципального совета. Аторней имеет свой офис, который выполняет большинство юридических задач муниципальных органов Сити.

Другие должностные лица Сити назначаются муниципальным советом. К их числу в Сан Диего относятся Клерк Сити (сопровождает проведение местных выборов, организует делопроизводство в муниципальном совете, оказывает помощь мэру в формировании повестки дня совета), независимый бюджетный аналитик Сити (пересматривает и анализирует составленный мэром проект бюджета Сити, предложения муниципального совета по этому проекту), Аудитор Сити (проводит аудиты и расследования

с целью улучшить эффективность функционирования исполнительных органов Сити с финансовой точки зрения).

Обращаясь к статистике, следует привести такие интересные показатели. Исследователи проанализировали 100 крупнейших городов США по численности населения, и обобщили, какая организационно-правовая форма местного самоуправления в них применяется. Были получены следующие результаты:

- 47 – "рада-мэр", "сильный" мэр;
- 46 – " рада-менеджер»;
- 6 – гибридная организационно-правовая форма;
- 1 – комиссиянная организационно-правовая форма.

Следовательно, большинство крупных по численности населения административно-территориальных единиц – а именно, 47 – применяют организационно – правовую форму «совет-менеджер», разновидность с «сильным» мэром. На наш взгляд, сюда же следует добавить те 6 Сити, в отношении которых указано, что у них для осуществления муниципального управления применяется гибридная организационно-правовая форма.

Некоторые исследователи выделяют эту форму, некоторые нет. Выше уже говорилось о том, что «гибридной», по мнению ученых, организационно-правовую форму» рада – мэр «делает наличие такого должностного лица, как администратор (в данном случае не имеет значения то, является ли мэр» сильным «или» слабым».

Исследование гибридной формы в США несколько затруднено потому, что она не признается большинством исследователей организационно-правовой формой. Таким образом, в отношении нее существует еще больше вариантов названий, чем в отношении «классических» форм.

Так, В.М. Тупицын признает необходимость выделения такой формы. Он пишет, что " объединенная форма организации местного самоуправления возникла в 1931 году в Сан-Франциско. Она характеризуется сочетанием форм "сильный совет-сильный председатель»и "сильный совет – наемный менеджер". При такой форме главный администратор подчиняется мэру, а не совету. Таким образом, мэр, будучи освобожденным от рутинной административной работы, работает над проблемами определения общего курса деятельности – политических вопросах [6]. Такая модель способствует определенному нивелированию недостатков обеих форм ".

Относительно разновидности этой организационно-правовой формы со "слабым «мэром стоит подчеркнуть: исторически в США организационно-правовая форма» рада – мэр" появилась еще до провозглашения независимости страны. Она не была американской разработкой, а была заимствована у Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, где сложилась в эпоху Средневековья, когда Сити получали королевские хартии, в соответствии с которыми осуществлялось самоуправление (в отношении сити Лондон и других британских Сити этот вопрос исследовал В.Р. Нестор.

Таким образом, на момент возникновения организационно-правовой формы республик на политической карте мира в их современном понимании еще не было.

Относительно разновидности этой организационно-правовой формы с «сильным» мэром стоит подчеркнуть: возможно, они и возникли по примерам президентской республики. Ведь президентским республикам, судя по истории, отдают предпочтение страны, освободившиеся от колониальной зависимости, – а первой такой страной как раз и были США. Однако, США освободились от колониальной зависимости в конце XVIII в., а разновидность с «сильным» мэром появилась в начале XX в. стоит обратить внимание на большой временной разрыв между этими событиями.

Довольно популярной организационно-правовой формой местного самоуправления в США, которая была разработана для нивелирования недостатков формы «рада – мэр», является форма «рада – менеджер».

То, что в названии этой организационно-правовой формы местного самоуправления не упоминается мэр, не означает, что эта должность отсутствует [9].

Известный словарь Мерриам-Вебстер именуется эту форму "план совет-менеджер" и предоставляет следующее определение этого словосочетания: "метод муниципального управления, при котором законодательные и политико-определяющие полномочия имеет выборный совет, в котором работает менеджер, отвечающий перед советом за управление административно-территориальной единицей».

Следовательно, в соответствии с этой организационно-правовой формой местного самоуправления муниципальный совет избирается населением путем прямых выборов, так же, как и некоторые должностные лица – в каждом населенном пункте перечень этих должностных лиц составляется исторически. Мэр не избирается населением. При наличии организационно-правовой формы «Совет – менеджер» мэр всегда является «слабым», следовательно, он избирается из числа муниципальных советников на первом заседании Совета. Тем не менее, именно на мэра возлагается политическое руководство муниципальным советом и полномочия по представительству административно-территориальной единицы.

Также стоит добавить, что за пример при создании этой организационно-правовой формы бралась «обычная» корпорация. Исследователи размышляли, что, если муниципалитет – это «муниципальная корпорация», в отношении него должны сработать те же самые подходы в осуществлении администрирования, как и в отношении коммерческой корпорации, предприятия.

Одним из первых городов, в которых была введена организационная форма «совет – менеджер», был город Дейтон, штат Огайо. Это произошло в 1913 году.

Коллегиальный представительный орган муниципалитета Дейтон именуется "комиссия Сити". Он состоит из Мэра и четырех комиссионеров.

Каждый член комиссии Сити избирается на беспартийной основе на четыре года, в состав комиссии применяется принцип ротации (каждые 2 года меняется часть состава комиссии).

Комиссия Сити имеет нормотворческие полномочия, а также номинационные (в том числе, принимает решение о назначении на должность менеджера) и контрольные (в том числе, относительно текущего контроля деятельности менеджера и исполнительных органов Сити, функционирование которых организует и направляет менеджер).

Городской Менеджер вместе с двумя заместителями обеспечивают достижение установленных комиссией городских целей и предоставление услуг руководителями городских управлений, отделов и департаментов. Менеджер города подчиняется комиссии Сити Дейтон, которая представляет интересы членов территориальной общины.

По состоянию на 1 декабря 2021 года, Менеджером Сити Дейтон является женщина – Шелли Дикштейн. Она была назначена сити менеджером Комиссией 3 февраля 2016 года. Находясь на посту менеджера, Дикштейн контролирует городской бюджет в размере более 600 миллионов долларов и органы исполнительной власти Сити, в которых работает почти 2000 сотрудников.

Ш. Дикштейн до назначения менеджером занимала должности временного городского менеджера и помощника городского менеджера, имеет 20-летний опыт городского управления и экономического развития. Она имеет опыт успешного сотрудничества с лидерами бизнеса, сообщества и правительства. За время своего пребывания на посту городского менеджера она структурировала и курировала завершение 125 муниципальных проектов, которые создали 4800 новых рабочих мест, помогли сохранить 15000 рабочих мест и принесли сотни миллионов долларов на развитие Дейтона.

Ее заместители-Джо Парлетт и Лейша Лофтон (афроамериканка).

Джо Парлетт в качестве заместителя менеджера города курирует некоторые из крупнейших департаментов города Дейтон, включая полицию, пожарную службу, Службы отдыха и молодежи, а также кадры. Выпускник Государственного Университета Райта, Парлетт ранее занимал должность помощника менеджера Сити, директора департамента отдыха и обслуживания молодежи и менеджера отдела гольфа. Он присоединился к исполнительным органам Сити в 2002 году и занимал административные должности в пожарной службе Дейтона.

Лейша Лофтон посвятила свою 25-летнюю карьеру служению территориальной общине Дейтона в качестве сотрудника города Дейтон. Как заместитель менеджера Сити, Лофтон обеспечивает руководство и надзор за департаментами авиации, финансов, общественных работ, а также руководит созданием нового департамента информационных технологий. В течение первых 18 лет работы в исполнительных муниципальных органах она, среди прочего, работала менеджером и аналитиком в бюджетном департаменте Сити. Она также занимала должность заместителя директора, а затем директора департамента отдыха и обслуживания молодежи, прежде чем была назначена финансовым директором в 2013 году, отвечая за надзор за налоговыми, бухгалтерскими и коммунальными аспектами управления доходами Сити.

Таким образом, при применении организационно-правовой формы местного самоуправления «града – менеджер», главное значение имеет именно опыт работы и специализация кандидатов на должность как менеджера, так и его заместителей. Краткая информация об этих должностных лицах в Сити Дейтон была приведена для того, чтобы проиллюстрировать – они не являются политиками, а являются специалистами по публичному администрированию.

Учитывая это, становится понятным, почему к числу основных преимуществ этой организационно-правовой формы местного самоуправления относят профессионализм исполнительной власти в административно-территориальной единице [2].

Дополнительные преимущества этой формы следующие: "сосредоточение координаторских функций и функций оперативного управления в одних руках; четкое определение ролей депутатов и чиновников».

Следует согласиться с этим обобщением.

Следовательно, по сравнению с организационно-правовой формой местного самоуправления «рада – мэр», форма «рада – менеджер» выглядит почти деполитизированной. Это свидетельствует в ее пользу, – ведь современные исследователи, в том числе вопросов политизации местной жизни в России, привлекают внимание к тому, что следует всячески предотвращать ее.

Также может возникнуть мнение, что оплата труда менеджера делает эту организационно-правовую форму менее рентабельной, чем форма «совет – мэр». Однако, во-первых, при наличии организационно-правовой формы «рада – мэр» может иметь место гибрид, а именно внедряться должность администратора. Зарботная плата администратора сопоставима с зарботной платой менеджера. А, во-вторых, профессиональные и квалифицированные решения менеджера часто экономят средства муниципального бюджета, способствуют притоку инвестиций, повышают количество рабочих мест в административнотерриториальной единице (смотри пример выше).

Литература

1. Аверьянова Ю.А. Организационно-правовые формы местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2016. № 15 (131). С. 45 – 55.
2. Богатов В.В. Организационно-правовые формы местного самоуправления в России: особенности развития и перспективы совершенствования // Правоведение. 2015. № 5. С. 69 – 78.
3. Васильев В.Н. Местное самоуправление в России и зарубежных странах // Научный диалог. 2018. № 4. С. 57 – 66.
4. Горшков М.К. Организационно-правовые формы местного самоуправления в России // Экономика и сельское хозяйство. 2014. № 9. С. 82 – 86.
5. Данилова Е.В. Организационно-правовые формы местного самоуправления в России и зарубежных странах: сравнительный анализ // Право и управление. 2017. № 3. С. 74 – 83.
6. Кириленко М.А. Организационно-правовые формы местного самоуправления в России: состояние, проблемы и перспективы развития // Правоведение. 2016. № 6. С. 86 – 95.
7. Котляров А.В. Организационно-правовые формы местного самоуправления в России: проблемы и перспективы развития // Государство и право. 2018. № 2. С. 84 – 90.
8. Марков А.В. Организационно-правовые формы местного самоуправления в России и зарубежных странах // Право и политика. 2015. № 11. С. 137 – 147.

9. Семенов В.А. Организационно-правовые формы местного самоуправления в России и зарубежных странах // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2017. № 6. С. 127 – 133.

10. Баглай М.А. Соотношение функций органов государственной власти и местного самоуправления в России // Научный диалог. 2018. № 9 (53). С. 264 – 276.

References

1. Aver'janova Ju.A. Organizacionno-pravovye formy mestnogo samoupravlenija v Rossijskoj Federacii i zarubezhnyh stranah. Uchenye zapiski Rossijskogo gosudarstvennogo social'nogo universiteta. 2016. № 15 (131). S. 45 – 55.

2. Bogatov V.V. Organizacionno-pravovye formy mestnogo samoupravlenija v Rossii: osobennosti razvitija i perspektivy sovershenstvovaniya. Pravovedenie. 2015. № 5. S. 69 – 78.

3. Vasil'ev V.N. Mestnoe samoupravlenie v Rossii i zarubezhnyh stranah. Nauchnyj dialog. 2018. № 4. S. 57 – 66.

4. Gorshkov M.K. Organizacionno-pravovye formy mestnogo samoupravlenija v Rossii. Jekonomika i sel'skoe hozjajstvo. 2014. № 9. S. 82 – 86.

5. Danilova E.V. Organizacionno-pravovye formy mestnogo samoupravlenija v Rossii i zarubezhnyh stranah: sravnitel'nyj analiz. Pravo i upravlenie. 2017. № 3. S. 74 – 83.

6. Kirilenko M.A. Organizacionno-pravovye formy mestnogo samoupravlenija v Rossii: sostojanie, problemy i perspektivy razvitija. Pravovedenie. 2016. № 6. S. 86 – 95.

7. Kotljarov A.V. Organizacionno-pravovye formy mestnogo samoupravlenija v Rossii: problemy i perspektivy razvitija. Gosudarstvo i pravo. 2018. № 2. S. 84 – 90.

8. Markov A.V. Organizacionno-pravovye formy mestnogo samoupravlenija v Rossii i zarubezhnyh stranah. Pravo i politika. 2015. № 11. S. 137 – 147.

9. Semenov V.A. Organizacionno-pravovye formy mestnogo samoupravlenija v Rossii i zarubezhnyh stranah. Vestnik Tambovskogo universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki. 2017. № 6. S. 127 – 133.

10. Baglaj M.A. Sootnoshenie funkcij organov gosudarstvennoj vlasti i mestnogo samoupravlenija v Rossii. Nauchnyj dialog. 2018. № 9 (53). S. 264 – 276.