

# beneficium

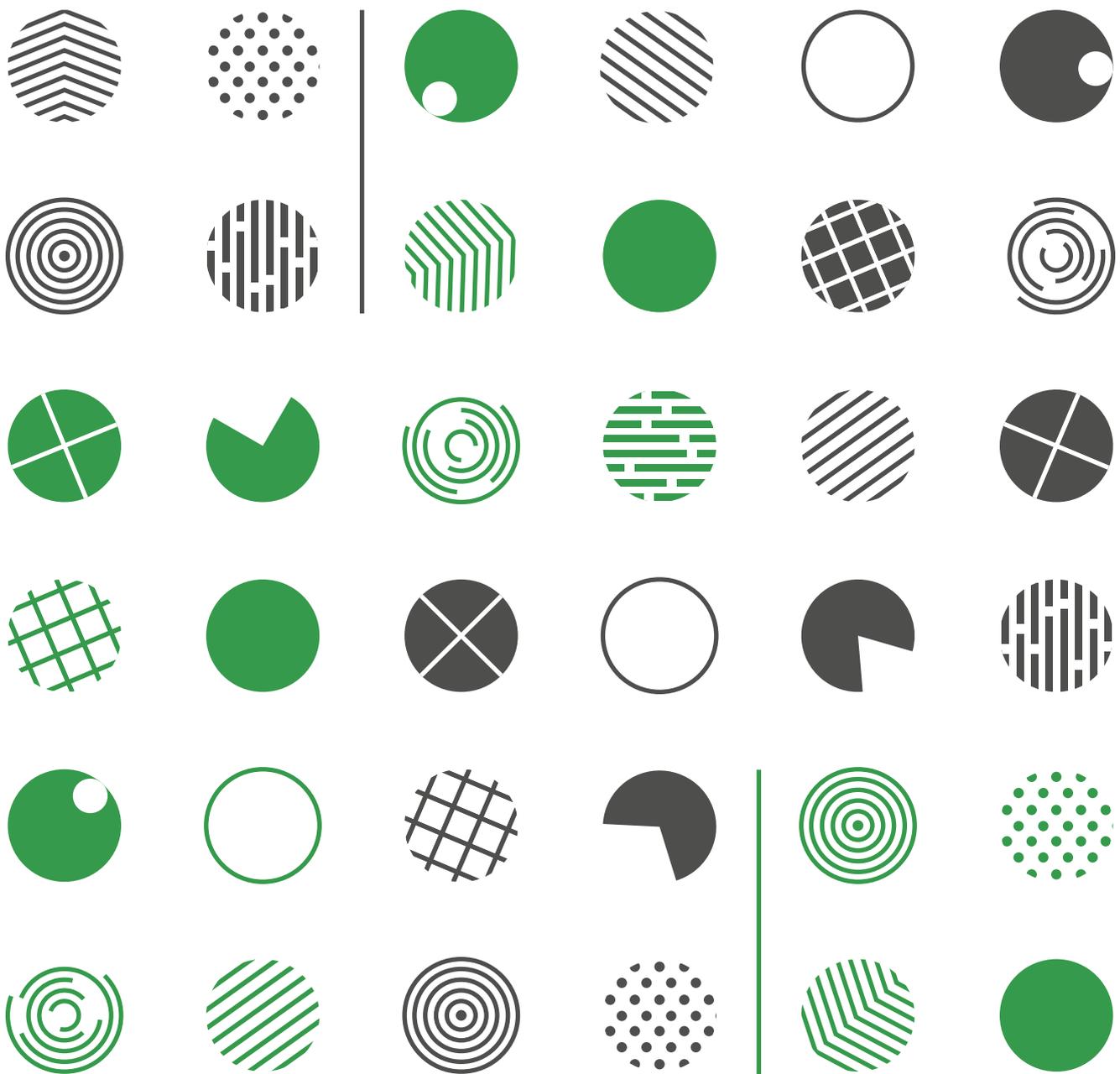
научное периодическое  
сетевое издание

1 (34) | 2020

новгородский  
государственный  
университет имени  
ярослава мудрого

институт экономики,  
управления  
и права

великий  
новгород



# beneficium

online scientific  
journal

1 (34) | 2020

yaroslav-the-wise  
novgorod state  
university

school of economics,  
management  
and law

veliky  
novgorod

## Редакционная коллегия

<b>Трифонов В.А.</b> (гл. редактор)	к.э.н., доцент; директор Института экономики, управления и права, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, Великий Новгород, Россия
<b>Багиев Г.Л.</b>	д.э.н., профессор; Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Россия
<b>Борис О.А.</b>	д.э.н., доцент; Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Россия
<b>Гранберг Л.</b>	д.с.н., профессор; Университет Хельсинки, Хельсинки, Финляндия
<b>Гущина Е.Г.</b>	д.э.н., доцент; Волгоградский государственный технический университет, Волгоград, Россия
<b>Иванова О.П.</b>	д.э.н., профессор; Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, Великий Новгород, Россия
<b>Казак Б.Б.</b>	д.ю.н., профессор; Псковский государственный университет, Псков, Россия
<b>Карачевская Е.В.</b>	к.э.н., доцент; Белорусская государственная сельскохозяйственная академия, Горки, Республика Беларусь
<b>Качалов Р.М.</b>	д.э.н., профессор; Центральный экономико-математический институт РАН, Москва, Россия
<b>Селищева Т.А.</b>	д.э.н., профессор; Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Россия
<b>Станиславский Р.</b>	к.э.н., доцент; Лодзинский технический университет, Лодзь, Польша
<b>Сэтре А.-М.</b>	к.э.н., доцент; Университет Уппсала, Уппсала, Швеция
<b>Фабричный С.Ю.</b>	д.ю.н., профессор; Совет Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти Новгородской области, Москва, Россия; Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, Великий Новгород, Россия
<b>Фихтнер О.А.</b>	д.э.н., доцент; Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, Великий Новгород, Россия
<b>Паттури Я.В.</b> (отв. секретарь)	к.э.н., доцент; Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, Великий Новгород, Россия

## Editorial Board

<b>Trifonov V.A.</b> (Editor-in-Chief)	PhD in Economics, Docent; Director, School of Economics, Management and Law, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia
<b>Bagiev G.L.</b>	Doctor of Economics, Professor; Saint Petersburg State University of Economics, Saint Petersburg, Russia
<b>Boris O.A.</b>	Doctor of Economics, Docent; North-Caucasus Federal University, Stavropol, Russia
<b>Granberg L.</b>	Doctor of Social Science, Professor; University of Helsinki, Helsinki, Finland
<b>Guschina E.G.</b>	Doctor of Economics, Docent; Volgograd State Technical University, Volgograd, Russia
<b>Ivanova O.P.</b>	Doctor of Economics, Professor; Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia
<b>Kazak B.B.</b>	Doctor of Juridical Science, Professor; Pskov State University, Pskov, Russia
<b>Karachevskaya E.V.</b>	PhD in Economics, Docent; Belarusian State Agricultural Academy, Gorki, Republic of Belarus
<b>Kachalov R.M.</b>	Doctor of Economics, Professor; Central Economics and Mathematics Institute of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia
<b>Selischeva T.A.</b>	Doctor of Economics, Professor; Saint Petersburg State University of Economics, Saint Petersburg, Russia
<b>Stanisławski R.</b>	PhD in Economics, Docent; Lodz University of Technology, Lodz, Poland
<b>Sätre A.-M.</b>	PhD in Economics, Docent; Uppsala University, Uppsala, Sweden
<b>Fabrichnyi S.Yu.</b>	Doctor of Juridical Science, Professor; Federation Council of the Legislative (Representative) Agency of State Power of the Novgorod region, Moscow, Russia; Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia
<b>Fikhtner O.A.</b>	Doctor of Economics, Docent; Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia
<b>Patturi Ya.V.</b> (Executive Secretary)	PhD in Economics, Docent; Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia

---

**СОДЕРЖАНИЕ**

---

Предисловие главного редактора \_\_\_\_\_ 4

**РАЗВИТИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ СТРУКТУР  
КАК ДРАЙВЕР РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

**Виноградова Н.И., Кукушина О.С.**

Деловая активность промышленных предприятий как фактор конвергенции экономического пространства региона (на примере Новгородской области) \_\_\_\_\_ 5

**Сергеева Т.Л., Лазич Ю.В.**

Оценка влияния малого бизнеса на развитие регионов \_\_\_\_\_ 13

**Смирнова А.А., Антонова И.С.**

Модификация матрицы БКГ для оценки портфеля проектов компании \_\_\_\_\_ 21

**ТРАНСФОРМАЦИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ**

**Войку И.П.**

Дореволюционный этап истории развития проектного дела в России \_\_\_\_\_ 30

**Вукович Н.А., Мингалева Ж.А.**

Перспективы развития зеленой экономики в России \_\_\_\_\_ 39

**Плотников В.А., Халил М.Р.**

К вопросу об организационном обеспечении государственной политики развития зеленой экономики \_\_\_\_\_ 46

**ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУТОВ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА**

**Жуков Г.К.**

Зарождение публичного уголовного преследования как одна из предпосылок для учреждения должности прокурора в России \_\_\_\_\_ 57

**Митюнова И.Г.**

Факторы повышения электоральной активности российской молодёжи \_\_\_\_\_ 65

**Степанова Ю.П.**

Мещанское общественное управление в Новгородской губернии второй половины XIX – начала XX века \_\_\_\_\_ 72

**ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО И ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА:  
ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

**Дорошенко Т.Н., Чикунова А.С.**

Признание гражданина безвестно отсутствующим и объявление гражданина умершим как институты гражданского права \_\_\_\_\_ 86

**Лисицын Ю.В., Трофимова М.С.**

О перспективах внедрения института судебного примирения в российское процессуальное законодательство \_\_\_\_\_ 95

**Халецкая Т.М.**

Правовая природа соглашения об уплате алиментов \_\_\_\_\_ 103

---



---

## CONTENTS

---

<b>Editorial</b> _____	4
<b>DEVELOPMENT OF BUSINESS STRUCTURES AS DRIVER FOR REGIONAL DEVELOPMENT</b>	
<b>Vinogradova N.I., Kukushina O.S.</b> Business Activity of Industrial Enterprises as a Driver for the Region's Economic Space Convergence (by the Example of Novgorod Region) _____	5
<b>Sergeeva T.L., Lazich Yu.V.</b> Small Business Impact Assessment on Regional Development _____	13
<b>Smirnova A.A., Antonova I.S.</b> Modification of BCG Matrix for Company's Project Portfolio Evaluation _____	21
<b>TRANSFORMATION OF SOCIAL AND ECONOMIC SYSTEM</b>	
<b>Voiku I.P.</b> Pre-Revolutionary Stage of the History of Design Business Evolution in Russia _____	30
<b>Vukovic N.A., Mingaleva Zh.A.</b> Prospects for a Green Economy in Russia _____	39
<b>Plotnikov V.A., Khalil M.R.A.</b> State Policy of the Green Economy Development (Issues of Organizational Support)	46
<b>FACTORS IN THE FORMATION OF PUBLIC LAW INSTITUTIONS AND PROCESSES</b>	
<b>Zhukov G.K.</b> Origin of Public Criminal Prosecution as One of Background for Establishment Prosecutor Position in Russia _____	57
<b>Mityunova I.G.</b> Enhancing Russian Youth Electoral Activity _____	65
<b>Stepanova Yu.P.</b> Bourgeois Public Administration in the Novgorod Province of the Second Half of the XIX – Early XX Centuries _____	72
<b>INSTITUTIONS OF CIVIL AND CIVIL PROCEDURE LAW: CHARACTERISTICS OF LEGISLATIVE REGULATION</b>	
<b>Doroshenko T.N., Chikunova A.S.</b> Recognition of a Citizen as Missing and the Announcement a Citizen of the Deceased as Civil Law Institutes _____	86
<b>Lisitsyn Yu.V., Trofimova M.S.</b> Prospects for the Introduction of the Institute of Judicial Conciliation in the Russian Procedure Legislation _____	95
<b>Khaletskaya T.M.</b> Legal Nature of the Child Support Payment Agreement _____	103

## ПРЕДИСЛОВИЕ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

---

Уважаемые авторы и читатели!

Рад вновь приветствовать вас на страницах научного периодического сетевого издания BENEFICIUM и благодарю вас за проявленный к нему интерес.

В прошлом году в свет вышло 4 номера журнала – около 40 научных работ российских и зарубежных авторов, представляющих результаты исследований в области единого экономического и правового пространства развития современного общества.

Начало 2020 года заключило мировое и российское сообщество в узкие рамки новой реальности, но условия вынужденной самоизоляции не смогли воспрепятствовать развитию нашего издания как виртуальной открытой площадки для обмена научной информацией и продвижения результатов исследований в профессиональной среде.

В выпуск BENEFICIUM.2020.1(34) вошли 12 научных работ, фокус интереса которых лежит в исследовании социально-экономических аспектов регионального и национального развития, в том числе его устойчивости, а также процессов формирования и развития институтов публичного, гражданского и гражданского процессуального права. Их авторы открыты для независимого, критического и ответственного обсуждения вопросов исследуемой проблематики.

Напоминаю, что научное периодическое сетевое издание BENEFICIUM индексируется в библиографической базе данных научных публикаций РИНЦ, в международной научной базе данных EBSCO; выпуски издания доступны в научной электронной библиотеке КиберЛенинка.

*Владимир Трифонов*

## EDITORIAL

---

Dear authors and readers,

I am pleased to welcome you back to the BENEFICIUM scientific periodical and thank you for your interest in it.

Last year, 4 issues of the magazine were published – about 40 scientific works by Russian and foreign authors, representing the results of research in the field of a single economic and legal space for the development of modern society.

Since the beginning of 2020, people all over the world and the Russian community as well are adjusting to the new reality. Despite the lockdown, our virtual platform is open for discussions, where experience is exchanged and research findings are promoted.

This issue of BENEFICIUM.2020.1(34) includes 12 papers with the focus on social and economic aspects of regional and national development, including sustainability issues as well as the processes of formation and development of institutions of public, civil, and civil procedural law. The authors are open to independent, critical, and in-depth discussions of the issues under study.

Let me remind you that the scientific periodical online journal BENEFICIUM is indexed in the Russian Science Citation Index and EBSCO. The articles are available at the scientific electronic library CyberLeninka.

*Vladimir Trifonov*

**ДЕЛОВАЯ АКТИВНОСТЬ  
ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ  
КАК ФАКТОР КОНВЕРГЕНЦИИ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА  
РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ  
НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Виноградова Н.И.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия  
ООО «АХК «Еврохимсервис»,  
Великий Новгород, Россия

**Кукушина О.С.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

В условиях нестабильной экономической ситуации все большее значение приобретает повышение эффективности деятельности крупных промышленных предприятий, усиление взаимодействия различных форм и размеров предпринимательских структур, стабилизация информационного пространства, совершенствование правового обеспечения и экономических механизмов государственной поддержки. Без этого устойчивое и долговременное развитие региона попросту невозможно. Однонаправленное движение субъектов в рамках реализации единой стратегии финансового развития является предпосылкой одного из важнейших явлений экономического роста – конвергенции, а также создает предпосылки для успешной реализации различных региональных программ, имеющих, в том числе, и социальную значимость. Стоит отметить, что устойчивое развитие как процесс согласованных изменений определяет потенциал региона в обеспечении качества жизни населения. Все это обосновывает необходимость повышения деловой активности крупных экономических субъектов промышленной специализации региона. Статья посвящена изучению влияния деловой активности крупных промышленных предприятий Новгородской области на конвергенцию экономического пространства региона. В Новго-

**BUSINESS ACTIVITY  
OF INDUSTRIAL ENTERPRISES  
AS A DRIVER FOR THE REGION'S  
ECONOMIC SPACE CONVERGENCE  
(BY THE EXAMPLE  
OF NOVGOROD REGION)**

**Vinogradova N.I.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia  
Ltd AKhK Evrochimservis,  
Veliky Novgorod, Russia

**Kukushina O.S.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

In times of unstable economic conditions, it is important to increase the efficiency of activities of large industrial enterprises, to strengthen the interaction of business units of all shapes and sizes, to balance information space, to improve legal support and economic mechanisms of state support. Sustainable and long-term development of the region is simply impossible without implementation of these aspects. Companies should follow a single strategy of financial development, which is a prerequisite for convergence, and helps to successfully implement various regional programs, including socially oriented ones. It should be noted that sustainable development determines the region's potential in ensuring quality of life. In this regard, it is necessary to increase business activity of large economic entities of industrial specialization of the region. The article is devoted to studying the impact of business activity of large industrial enterprises of the Novgorod region on the convergence of the region's economic space. In Novgorod region, several enterprises of industrial specialization play a significant role in forming the regional budget: AO Laktis, PJSC Acron, JSC Borovichi Refractories Plant. These enterprises are large taxpayers and stick to the strategy of sustainable economic and social development. The current development trend of the analyzed enterprises al-

родской области значительную роль в формировании регионального бюджета играют несколько предприятий промышленной специализации: АО «Лактис», ПАО «Акрон», АО «Боровичский комбинат огнеупоров». Указанные предприятия являются крупными налогоплательщиками и придерживаются стратегии устойчивого экономического и социального развития. Текущая тенденция развития анализируемых предприятий, обусловленная уровнем их деловой активности, позволяет судить о формировании процесса конвергенции. Исследование региональной конвергенции в Новгородской области позволило описать ее модель, основные принципы работы и сформировать рекомендации, которые могут быть применены другими субъектами Российской Федерации с учетом возможных рисков дальнейшего развития. Таким образом, проведенный анализ позволил сделать вывод, что конвергенция является не только результатом и условием, но и алгоритмом развития региональной экономики. Активизация процесса конвергенции требует разработки комплекса управленческих решений, поддерживаемых механизмами их реализации.

**Ключевые слова:** деловая активность; конвергенция; крупные промышленные предприятия; устойчивое развитие региона; финансовая стратегия.

allows us to draw conclusions about the formation of the convergence process. The study of regional convergence in the Novgorod region made it possible to describe its model, its basic principles of work and produce recommendations that can be applied by other constituent entities of the Russian Federation taking into account possible risks of further development. It is concluded that convergence is not only a result and a condition, but also an algorithm for the development of a regional economy. Activation of the convergence process requires the development of a set of management decisions supported by mechanisms for their implementation.

**Keywords:** business activity; convergence; large industrial enterprises; sustainable development of the region; financial strategy.

Успешность функционирования экономики регионов во многом определяется уровнем деловой активности наиболее крупных промышленных предприятий. Их однонаправленное движение в рамках реализации единой стратегии финансового развития является предпосылкой одного из важнейших явлений экономического роста – конвергенции. В экономической теории под конвергенцией понимается процесс сближения во времени уровней развития региона посредством заимствования идей, форм ведения бизнеса и технологий для повышения эффективности экономики. Конвергенция является не только результатом и условием, но и алгоритмом развития региональной экономики [Малкина, 2015]. В результате целесообразного использования имеющихся ресурсов и новаций группа предприятий способна обеспечить больший потенциал роста по сравнению с индивидуально функционирующими. Это приводит к повышению экономической активности и инвестиционной привлека-

**Образец цитирования:**

Виноградова Н.И., Кукушина О.С. Деловая активность промышленных предприятий как фактор конвергенции экономического пространства региона (на примере Новгородской области) // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 5-12. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).5-12.

**For citation:**

Vinogradova N.I., Kukushina O.S. Business Activity of Industrial Enterprises as a Driver for the Region's Economic Space Convergence (by the Example of Novgorod Region) // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 5-12. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).5-12.

тельности региона в целом, а также проявлению своего рода регионального синергетического эффекта [Бобожонова, Абдуллаева, 2016].

В Новгородской области значительную роль в формировании регионального бюджета играют несколько предприятий промышленной специализации: АО «Лактис», ПАО «Акрон», АО «Боровичский комбинат огнеупоров» (далее – АО «БКО»). При этом только последнее из них занимает исключительную позицию на рынке огнеупорной продукции и пропантов, в то время как остальные находятся в условиях жесткой конкурентной борьбы. Несмотря на нестабильную экономическую ситуацию в регионе и негативное влияние санкций, введенных рядом стран, данные предприятия являются крупными налогоплательщиками и придерживаются стратегии устойчивого экономического и социального развития.

Выявление маркеров конвергенции возможно на основе финансового анализа. Основные результаты анализа финансового состояния АО «Лактис», ПАО «Акрон», АО «БКО» в 2017-2019 гг., полученные авторами в ходе расчета финансовых показателей на основе данных открытой бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятий, размещенной на их официальных сайтах<sup>1</sup>, представлены в таблицах 1-3.

Таблица 1. Динамика показателей финансовой устойчивости

Предприятие	Значения показателей				Абс. изменение, 2017-2019 гг.
	Оптимальное	2017 г.	2018 г.	2019 г.	
<b>Коэффициент автономии</b>					
АО «БКО»		0.904	0.909	0.903	-0.001
АО «Лактис»	≥0.5	0.129	0.132	0.146	+0.017
ПАО «Акрон»		0.207	0.185	0.151	-0.056
<b>Коэффициент финансовой устойчивости</b>					
АО «БКО»		0.934	0.938	0.930	-0.004
АО «Лактис»	0.8-0.9	0.427	0.656	0.753	+0.326
ПАО «Акрон»		0.719	0.455	0.595	-0.124
<b>Коэффициент маневренности собственного капитала</b>					
АО «БКО»		0.535	0.571	0.589	+0.054
АО «Лактис»	0.2-0.5	-0.547	-0.686	-0.587	-0.040
ПАО «Акрон»		-0.255	-2.097	-1.818	-1.563
<b>Коэффициент концентрации заемного капитала</b>					
АО «БКО»		0.096	0.091	0.097	+0.001
АО «Лактис»	≤0.5	0.871	0.868	0.854	-0.017
ПАО «Акрон»		0.793	0.815	0.849	+0.056
<b>Коэффициент обеспеченности собственными оборотными средствами</b>					
АО «БКО»		0.835	0.851	0.846	+0.012
АО «Лактис»	≥0.1	-0.366	-1.075	-1.073	-0.707
ПАО «Акрон»		-2.470	-4.225	-5.471	-3.001
<b>Индекс постоянного актива</b>					
АО «БКО»		0.465	0.429	0.411	-0.054
АО «Лактис»	<1.0	2.807	4.416	4.019	+1.212
ПАО «Акрон»		3.730	4.553	5.769	+2.039

Анализ структуры бухгалтерского баланса этих предприятий позволяет судить о том, что финансовое состояние АО «БКО» является стабильным, обеспечивая лик-

<sup>1</sup> Бухгалтерская (финансовая) отчетность АО «Лактис», ПАО «Акрон». АО «БКО» (2020) [Электронный ресурс]. URL: [www.lactis.ru](http://www.lactis.ru), <https://www.acron.ru>, <http://aobko.ru> (дата обращения: 26.03.2020).

видность предприятия. Для АО «Лактис» и ПАО «Акрон» характерна значительная зависимость от внешних источников финансирования. Сравнительный анализ свидетельствует об абсолютной ликвидности баланса только у АО «БКО». Состояние текущей платежеспособности АО «Лактис» и ПАО «Акрон» является ненормальным ввиду проблем с перспективной платежеспособностью, обусловленных большим объемом долгосрочных обязательств и резким уменьшением суммы наиболее ликвидных активов. В разрезе всех рассматриваемых предприятий лишь у АО «БКО» благоприятное соотношение между собственным и заемным капиталом. У АО «Лактис» и ПАО «Акрон» отрицательная динамика показателей ликвидности, однако есть достаточно возможностей для ее восстановления и улучшения ввиду рационального использования привлеченных заемных источников, являющихся резервами формирования условий дальнейшего устойчивого развития предприятий. Им необходимо принять меры для наращивания собственных средств финансирования, в то время как АО «БКО» следует оптимизировать их движение и обеспечить приток дополнительных инвестиций.

Анализ обеспеченности запасов источниками их формирования характеризует неустойчивое финансовое состояние АО «Лактис» и ПАО «Акрон» на протяжении всего рассматриваемого периода, вызванное различной динамикой объемов внеоборотных активов, собственного и перманентного капитала. Несоответствие показателей финансовой устойчивости нормативным значениям также свидетельствует о нарушении автономности предприятий. Для АО «БКО», наоборот, за анализируемый период характерна нормальная финансовая устойчивость, проявляющаяся в увеличении собственного оборотного капитала и излишков перманентного капитала. Однако предприятие отказывается от привлечения заемных средств в качестве дополнительного источника прироста активов, что отчасти объясняется использованием различных форм бизнес-процессов: более десяти лет используется аутсорсинг в реализации отдельных вспомогательных процессов. Это позволяет оптимизировать имущество, затраты, «не распылять» финансовые ресурсы.

Высокий уровень конкурентоспособности, инвестиционной привлекательности и деловой репутации характерен для всех исследуемых предприятий. Фактором роста у АО «Лактис» и «БКО» является приращение прибыли, у ПАО «Акрон» – дополнительная эмиссия акций.

АО «БКО» стабильно наращивает собственные активы, в то время как АО «Лактис» и ПАО «Акрон» повышают эффективность использования уже существующих. Характерное для всех исследуемых предприятий увеличение объемов и диверсификация источников финансирования позволяет им реализовать одну из самых востребованных маркетинговых концепций – совершенствование производства.

Маркеры деловой активности предприятий, в том числе рентабельности, указывают на схожие стратегии развития [Борщева, Хайк, 2018].

Как положительную тенденцию в деятельности АО «Лактис» и ПАО «Акрон» можно отметить ускорение оборачиваемости капитала и текущих активов, обусловленное, в первую очередь, совершенствованием менеджмента, поиском эффективных рынков сбыта, улучшением потребительских свойств продукции при некотором сокращении объемов операционной деятельности.

Для АО «БКО» характерна ассиметричная динамика данных показателей, которая объясняется значительным увеличением объемов выручки. Доля оборотных активов в общей величине капитала превышает 50% только в АО «БКО».

За последние три года у АО «Лактис» и ПАО «Акрон» произошло существенное

ускорение оборачиваемости дебиторской и кредиторской задолженности за счет роста объемов выручки. Для АО «БКО» характерно замедление оборачиваемости обязательств перед контрагентами и увеличение сроков их погашения, обусловленное тем, что темп роста задолженности существенно превосходил темп роста выручки. Это связано с поиском новых источников сырья для производства огнеупорной продукции.

Соотношение дебиторской и кредиторской задолженности исследуемых предприятий показывает, что размер предоставленных покупателям отсрочек платежей и товарных кредитов существенно превышает размеры обязательств перед поставщиками. Как следствие, растет кредиторская задолженность. Уменьшение объемов обязательств у АО «Лактис» и ПАО «Акрон» и достаточно быстрый срок их погашения способствует стабилизации финансового положения всех участников экономических отношений, а следовательно, и устойчивому развитию экономического пространства региона в целом.

Таблица 2. Оценка оборачиваемости дебиторской и кредиторской задолженности

Предприятие	Значения показателей			Абс. изменение, 2017-2019 гг.
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	
Оборачиваемость дебиторской задолженности, обороты				
АО «БКО»	3.7	3.6	3.2	-0.5
АО «Лактис»	4.9	5.3	6.3	+1.4
ПАО «Акрон»	5.1	6.5	9.9	+4.8
Период погашения дебиторской задолженности, дни				
АО «БКО»	99	101	114	+15
АО «Лактис»	75	69	58	-17
ПАО «Акрон»	72	56	37	-35
Оборачиваемость кредиторской задолженности, обороты				
АО «БКО»	20.3	20.9	19.8	-0.5
АО «Лактис»	6.7	8.0	7.9	+1.2
ПАО «Акрон»	15.6	14.0	21.0	+5.4
Период погашения кредиторской задолженности, дни				
АО «БКО»	18	17	18	0
АО «Лактис»	55	45	46	-9
ПАО «Акрон»	23	26	17	-6
Соотношение дебиторской и кредиторской задолженности, коэффициент				
АО «БКО»	5.537	5.829	6.103	+0.566
АО «Лактис»	1.743	1.318	1.174	-0.569
ПАО «Акрон»	2.210	2.074	2.202	-0.008

Стабильная работа на товарных рынках АО «БКО» и АО «Лактис» обуславливает положительную динамику чистой прибыли, формирующей не только условия развития экономического пространства региона, но и качество его социальной среды.

Характер и динамика основных и частных показателей рентабельности позволяет судить о том, что АО «БКО» и ПАО «Акрон» являются среднерентабельными предприятиями, а АО «Лактис» – низкорентабельным.

Рост рентабельности операционной деятельности АО «БКО», АО «Лактис» и ее сокращение в ПАО «Акрон» обусловлен оптимизацией производственных затрат, в первую очередь, управленческих расходов, поиском наиболее эффективных форм и рынков реализации продукции и стабильностью положения на товарном рынке.

Таблица 3. Динамика показателей рентабельности обычных видов деятельности, %

Предприятие	Значения показателей			Абс. изменение, 2017-2019 гг.
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	
<b>Рентабельность продаж</b>				
АО «БКО»	13.2	13.6	16.0	+2.8
АО «Лактис»	0.1	0.6	0.6	+0.5
ПАО «Акрон»	43.1	28.8	24.3	-18.8
<b>Рентабельность расходов по обычным видам деятельности</b>				
АО «БКО»	10.6	11.5	14.1	+3.5
АО «Лактис»	0.1	0.6	0.7	+0.6
ПАО «Акрон»	75.6	40.5	32.1	-43.5
<b>Рентабельность производственных расходов</b>				
АО «БКО»	13.5	14.5	17.9	+4.4
АО «Лактис»	0.2	0.7	0.8	+0.6
ПАО «Акрон»	92.1	51.0	38.6	-53.5
<b>Рентабельность коммерческих расходов</b>				
АО «БКО»	74.1	82.2	95.9	+21.8
АО «Лактис»	1.5	6.2	7.6	+6.1
ПАО «Акрон»	13.5	14.5	17.9	+4.4
<b>Рентабельность управленческих расходов</b>				
АО «БКО»	173.0	177.3	226.9	+53.9
АО «Лактис»	2.7	8.3	11.2	+8.5
ПАО «Акрон»	481.8	277.4	246.7	-235.1

В целом, анализ финансового состояния и деловой активности АО «БКО», АО «Лактис», ПАО «Акрон» свидетельствует о способности этих предприятий генерировать прибыль достаточную для расширенного воспроизводства и стабильного развития в условиях экономической неопределенности.

Текущая тенденция развития предприятий, обусловленная уровнем их деловой активности, позволяет судить о развитии и формировании процесса конвергенции. Вместе с тем этот процесс затронул не всех субъектов хозяйственных, экономических отношений в регионе. Активизация процесса конвергенции требует разработки комплекса управленческих решений, поддерживаемых механизмами их реализации.

Преимущество методов ведения бизнеса у развитых регионов позволяет АО «БКО», АО «Лактис» и ПАО «Акрон» вырабатывать собственные способы и приемы в соответствии с территориальными особенностями. Применяемые алгоритмы работы обеспечивают лидирующее положение крупных промышленных предприятий Новгородской области не только на внутренних, но и внешних рынках.

Результаты исследования основных экономических показателей деятельности и динамики развития анализируемой группы наиболее крупных по объемам производства, налоговых платежей, масштабам инновационного процесса предприятий Новгородской области, в условиях нестабильной внешней среды, позволяют сформировать рекомендации по повышению финансовой устойчивости и совершенствованию процесса конвергенции:

- осуществлять постоянный контроль окупаемости инвестиционных проектов и нивелирование различных рисков;
- оптимизировать объемы и структуру производства и, как следствие, затрат;
- контролировать масштаб и направленность движения денежных потоков, целесообразность распределения прибыли;
- проводить мониторинг величины остатков дебиторской и кредиторской за-

долженности и скорости их погашения;

- внедрять аутсорсинг отдельных вспомогательных и обслуживающих процессов;
- активизировать поисковую и конструкторскую деятельность за счет новых технологий, форм организации и менеджмента;
- совершенствовать информационную среду за счет более тесного взаимодействия с органами государственной власти;
- обеспечивать контроль за процессами формирования и развития производственного потенциала;
- оценивать доходность используемого бренда и своевременность ребрендинга.

Положительная динамика результатов деятельности предприятий и следование вышеизложенным рекомендациям позволит достичь существенного синергетического эффекта, способствующего развитию экономики Новгородской области и улучшению качества жизни населения. В длительной перспективе это будет содействовать превращению абсолютной конвергенции в условную, обеспечивающую конкурентные преимущества и более высокие темпы роста по сравнению с другими регионами.

### Библиография

- Бобожонова З.Ш., Абдуллаева Д. Инновационное развитие промышленного производства, основанного на синергетическом принципе // Проблемы современной науки и образования. 2016. № 36 (78). С. 64-66.
- Борщева А.В., Хайк М. Эффективные технологии анализа деловой активности и рентабельности организации // Бизнес и дизайн ревю. 2018. № 3 (11). С. 5-10. [Электронный ресурс]. URL: [https://obe.ru/journal/2018\\_4/borshheva-a-v-hajk-m-effektivnye-tehnologii-analiza-delovoj-aktivnosti-i-rentabelnosti-organizatsii/](https://obe.ru/journal/2018_4/borshheva-a-v-hajk-m-effektivnye-tehnologii-analiza-delovoj-aktivnosti-i-rentabelnosti-organizatsii/) (дата обращения 20.03.2020).
- Малкина М.Ю. Исследование факторов межрегиональной конвергенции / дивергенции реальных доходов и «социального благополучия» регионов РФ // Вопросы регулирования экономики. 2015. Том 6, № 4. С. 111-119.

### References

- Bobojonova Z.Sh. & Abdullaeva D. Innovative development of industrial production based on the principle of synergy // Problems of Modern Science and Education. 2016. No. 36 (78). pp. 64-66. (In Russ.).
- Borsheva A.V. & Hayk M. Efficient technologies of analysis of business activity and profitability of the organization // Business and Design Review. 2018. No. 3 (11). pp. 5-10. (In Russ.). Available at: [https://obe.ru/journal/2018\\_4/borshheva-a-v-hajk-m-effektivnye-tehnologii-analiza-delovoj-aktivnosti-i-rentabelnosti-organizatsii/](https://obe.ru/journal/2018_4/borshheva-a-v-hajk-m-effektivnye-tehnologii-analiza-delovoj-aktivnosti-i-rentabelnosti-organizatsii/) (accessed: 20.03.2020).
- Malkina M.Yu. Study of the factors of interregional convergence / divergence in real incomes and 'social well-being' of Russian regions // Journal of Economic Regulation. 2015. Vol. 6. No. 4. pp. 111-119. (In Russ.).

### Об авторах / Authors

**Нина Игоревна Виноградова** – студентка, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия; помощник бухгалтера, ООО «АХК «Еврохим-

сервис», г. Великий Новгород, Россия / **Nina I. Vinogradova** – Student, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia; Assistant Accountant, Ltd AKhK Evrochimservis, Veliky Novgorod, Russia.

E-mail: nina-vinogradova-2012@mail.ru.

**Ольга Сергеевна Кукушина** – кандидат экономических наук, доцент; доцент, кафедра экономики, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Olga S. Kukushina** – PhD in Economics, Docent; Associate Professor, Department of Economics, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.

E-mail: Olga.Kukushina@novsu.ru.

## ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ МАЛОГО БИЗНЕСА НА РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ

**Сергеева Т.Л.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

**Лазич Ю.В.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

Необходимым условием функционирования рыночной экономики, составной частью любой хозяйственной системы, без которой не может существовать и развиваться экономика и общество в целом, является малый бизнес. Это неотъемлемый структурный сегмент рыночной среды. Однако, темпы роста данного сектора в России и его вклад в социально-экономическое развитие значительно ниже, чем в развитых странах. Многолетние усилия государства в данной сфере не смогли существенным образом повлиять на сложившуюся тенденцию. Между тем, наличие корреляции между уровнем развития малого предпринимательства в определенном регионе и темпами роста его экономики, благосостоянием населения подтверждается результатами многих научных исследований. При этом в регионах наблюдаются значительные отличия по ряду параметров, что влечет за собой определенные различия в степени и характере влияния малого предпринимательства на социально-экономическое развитие территорий. В статье проведена оценка вклада малых предприятий в социальное, экономическое и инвестиционное развитие субъектов Северо-Западного федерального округа Российской Федерации (далее – СЗФО). На основе анализа доступных статистических данных выделены регионы-лидеры и регионы-аутсайдеры по трем показателям: удельный вес численности занятых на малых предприятиях в общей численности занятых в экономике субъектов, удельный вес оборота малых предприятий в валовом региональном продукте субъектов и удельный вес инвести-

## SMALL BUSINESS IMPACT ASSESSMENT ON REGIONAL DEVELOPMENT

**Sergeeva T.L.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

**Lazich Yu.V.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

Being an integral part of the market environment, small and medium-sized enterprises (SMEs) play a crucial role in the development of the regional economy in Russia. However, the growth rate of this sector in Russia and its impact on socio-economic development is considerably lower than in developed countries. The long-term support of SMEs taken on the national level could not significantly correct the current trend. The presence of a correlation between the level of development of small and medium-sized enterprises in a particular region and the growth rate of its economy, the welfare of the population is confirmed by the results of many scientific studies. However, research findings confirm that there is a correlation between the level of SMEs development in a certain region and the growth rate of its economy and the prosperity of its citizens. At the same time, regions differ from each other in a number of aspects, and the impact of SMEs on the socio-economic development of the territories differs as well. The aim of the article is to evaluate the contribution of small enterprises to social, economic and investment development of the constituent entities of the North-West Federal District territories of the Russian Federation. Based on the available statistics, we singled out leading regions and regions-outsiders with the help of three indicators: the proportion of the number of employees in small enterprises in the total number of employees in the economy of the subject; the proportion of the turnover of small enterprises in gross regional product; the proportion of investments in fixed assets of small enterprises in the total

ций в основной капитал малых предприятий в общей сумме инвестиций субъектов. В данном исследовании представлена типологизация регионов СЗФО в зависимости от величины индексов вклада малого предпринимательства в социально-экономическое развитие регионов по всем трем индикаторам. Очевидно, что высокий вклад малого предпринимательства в экономику региона определяет его существенную роль в социальном развитии и инвестиционной сфере. На основе проведенной типологизации могут быть разработаны корректирующие мероприятия, позволяющие осуществлять поддержку малого бизнеса в регионах с учетом проблем и особенностей регионального развития, что будет способствовать повышению эффективности управленческого воздействия.

**Ключевые слова:** государственная поддержка; малое предпринимательство; регион; региональное развитие; социально-экономическое развитие.

amount of investments of the entity. Obviously, high contribution of small businesses in the region's economy determines their significant role in social development and investment sphere. The typology of the regions can be used to adjust measures to support small businesses, taking into account the problems and characteristics of regional development in order to increase the effectiveness of managerial impact.

**Keywords:** state support; small businesses; region; regional development; social and economic development.

Настоящим фундаментом стран с рыночной экономикой становятся малые формы бизнеса как наиболее массовые, мобильные и легко приспосабливающиеся под изменяющиеся условия. Малое предпринимательство представляет собой самостоятельную сферу рыночной экономики. В развитых странах оно является основной движущей силой экономического развития: в Европе оно обеспечивает 67% рабочих мест и 58% добавленной стоимости в экономике. Основным инициатором инновационных проектов является малый бизнес. Малые предприятия являются генераторами многих бизнес-идей, их необходимо рассматривать как движущую силу осуществления инноваций, роста занятости. Кроме того, развитие малого предпринимательства способствует росту конкуренции в экономике.

Малые предприятия, способствуя занятости и самозанятости населения, решению прочих социальных проблем, одновременно являются значимым источником пополнения бюджетов различных уровней за счет поступления единых налогов, НДФЛ, отчислений во внебюджетные страховые фонды с физических лиц и других налогов и сборов [Богоутдинов, 2016].

Ряд исследований ученых посвящен анализу взаимосвязи между относительным размером сектора малого предпринимательства и уровнем жизни населения, ростом экономики территории, результаты которых позволяют утверждать, что эта связь положительна [Баринаева, Земцов, Царева, 2018; Кныш, Верлуп, 2016].

В то же время государство практически в каждой стране использует различные инструменты в целях реализации необходимых мер поддержки этого сектора экономики. В России правительство уже в течение длительного периода определяет раз-

**Образец цитирования:**

Сергеева Т.Л., Лазич Ю.В. Оценка влияния малого бизнеса на развитие регионов // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 13-20. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).13-20.

**For citation:**

Sergeeva T.L., Lazich Yu.V. Small Business Impact Assessment on Regional Development // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 13-20. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).13-20.

витие малого предпринимательства как стратегический приоритет своей политики на долгосрочную перспективу. 24 декабря 2018 г. был утвержден национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Однако, несмотря на достаточно широкую государственную поддержку, развитие российского малого предпринимательства существенно отстает от развитых стран и характеризуется крайне низкой динамикой. В России малое и среднее предпринимательство создает пятую часть валового внутреннего продукта, здесь занята лишь четверть населения, что обусловлено, с одной стороны, структурой экономики России, в которой наибольшую долю составляет добывающая промышленность, состоящая из крупных предприятий, а с другой стороны, – наличием административных и экономических барьеров, существенно тормозящих развитие этого сектора предпринимательства [Форост, 2018]. Одной из очевидных причин такой ситуации является несистемный характер проводимой в отношении поддержки малого предпринимательства государственной политики и ее недостаточная эффективность [Урузбаева, 2016].

Различные регионы России существенно отличаются друг от друга по ряду параметров, что обуславливает определенные различия в степени и характере влияния малого предпринимательства на социально-экономическое развитие территорий [Солодилова, Маликов, Гришин, 2017]. Выявление данных различий, оценка вклада малого предпринимательства в различные элементы социально-экономического развития позволит разрабатывать более адресные меры поддержки данного сектора экономики органами региональной государственной власти.

В качестве объекта в данном исследовании рассматриваются субъекты Северо-Западного федерального округа Российской Федерации (далее – СЗФО).

Для проведения типологизации субъектов СЗФО по уровню вклада малого предпринимательства в их социально-экономическое развитие была использована методика, разработанная Е.А. Мазиловым и А.Е. Креминым [Мазилов, Кремин, 2018]. Выбор методики обусловлен, в том числе, доступностью исходных данных в базе государственной статистики.

Согласно этой методике, вклад малого бизнеса в социально-экономическое развитие региона оценивается с использованием трех показателей:

- удельный вес численности занятых на малых предприятиях в общей численности занятых в экономике субъекта (вклад в социальное развитие);
- удельный вес оборота малых предприятий в валовом региональном продукте (вклад в экономическое развитие);
- удельный вес инвестиций в основной капитал малых предприятий в общей сумме инвестиций субъекта (вклад в инвестиционное развитие).

Степень влияния может быть либо низкой, либо высокой.

В зависимости от полученных результатов регион может быть отнесен к одному из восьми типов, различающихся по уровню влияния малого предпринимательства на различные составляющие социально-экономического развития территории.

Эмпирическая база исследования представлена данными Федеральной службы государственной статистики, характеризующими развитие малого предпринимательства и социально-экономическое развитие субъектов СЗФО за 2011-2017 гг.<sup>1</sup>

Результаты расчетов первого показателя представлены в таблице 1.

---

<sup>1</sup> Федеральная служба государственной статистики (2019) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/prom/small\\_business](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/prom/small_business) (дата обращения: 25.12.2019).

Таблица 1. Удельный вес численности занятых на малых предприятиях в общей численности занятых в экономике субъектов СЗФО в 2011-2017 гг., %

Наименование субъекта	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
СЗФО	12.19	11.79	11.92	11.83	11.71	9.50	10.43
Республика Карелия	12.80	12.83	12.40	11.29	11.51	5.71	10.80
Республика Коми	11.11	9.02	7.80	7.68	7.32	6.64	7.37
Архангельская область	10.27	7.95	9.10	8.73	8.43	8.59	9.05
Вологодская область	12.46	12.45	13.21	12.83	12.75	12.47	11.73
Калининградская область	12.14	12.72	13.01	14.78	14.35	13.50	13.38
Ленинградская область	8.57	8.58	8.64	8.47	8.49	7.79	8.05
Мурманская область	8.75	8.34	8.56	7.73	7.49	6.38	7.74
Новгородская область	12.54	12.00	12.16	12.19	11.69	10.13	8.46
Псковская область	12.90	12.49	12.74	12.54	12.38	7.60	11.38
г. Санкт-Петербург	14.25	14.17	14.11	14.00	13.98	10.15	11.35

Очевидно, что наблюдается снижение удельного веса численности занятых на малых предприятиях в общей численности занятых в течение рассматриваемого периода во всех регионах округа (кроме Калининградской области). Это свидетельствует о снижении социального вклада малого бизнеса в развитие субъектов СЗФО. Наиболее низкие показатели соответствуют 2016 г. Регионами-лидерами являются Калининградская, Вологодская, Псковская области и г. Санкт-Петербург. В числе аутсайдеров – Республика Коми, Мурманская и Ленинградская области.

Следует отметить, что полученные цифры значительно ниже ориентиров, установленных национальным проектом по развитию малого и среднего предпринимательства, которые предусматривают рост значения этого показателя до 32.5% к 2024 г. Однако следует заметить, что в представленном расчете учтены только данные по малым предприятиям, исходя из доступной статистики, вне внимания остались индивидуальные предприниматели и микропредприятия.

В таблице 2 представлены результаты расчета удельного веса оборота малых предприятий в валовом региональном продукте субъектов СЗФО. Федеральная служба государственной статистики впервые опубликовала данные о вкладе малого предпринимательства в валовый внутренний продукт только в феврале 2018 г., и эти данные относятся в целом к стране. В связи с этим, а также согласно используемой методике, был рассчитан удельный вес оборота малых предприятий в валовом региональном продукте субъектов.

Таблица 2. Удельный вес оборота малых предприятий в валовом региональном продукте субъектов СЗФО в 2011-2017 гг., %

Наименование субъекта	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
СЗФО	41.0	38.1	37.3	37.2	31.6	32.7	40.7
Республика Карелия	31.7	30.2	29.4	27.9	27.7	21.6	26.2
Республика Коми	18.9	15.3	14.0	13.4	12.0	11.5	11.9
Архангельская область	20.0	17.0	19.2	17.4	15.2	14.9	16.2
Вологодская область	27.3	26.7	33.5	30.2	26.6	28.4	29.6
Калининградская область	36.0	37.5	40.2	53.7	44.3	43.0	47.6
Ленинградская область	21.6	20.5	21.0	20.0	17.1	17.9	18.9
Мурманская область	24.2	25.1	25.3	22.8	19.0	18.6	22.7
Новгородская область	29.1	31.3	31.9	29.6	28.3	30.4	18.9
Псковская область	48.4	43.5	45.1	43.9	42.0	37.6	48.2
г. Санкт-Петербург	50.5	46.3	42.9	42.1	34.6	37.0	50.3

Тенденция снижения этого показателя с 2011 г. до 2015-2016 гг. также очевидна, хотя ряду регионов в 2017 г. удалось достичь уровня показателей 2017 г. Динамика совокупного результата по СЗФО в целом аналогична – снижение до 2015 г. и затем рост. Следует отметить, что абсолютная величина оборота малых предприятий в ряде регионов увеличивалась ежегодно, однако темпы ее роста были значительно ниже темпов роста валового регионального продукта. Наихудшие показатели в течение всего рассматриваемого периода наблюдались у Республики Коми, а наиболее высокие в разные годы показывали г. Санкт-Петербург, Псковская и Калининградская области. Следует отметить, что эти регионы демонстрировали достаточно высокие значения удельного веса оборота малых предприятий в валовом региональном продукте. Довольно плачевная ситуация на конец рассматриваемого периода в Архангельской, Ленинградской и Новгородской областях, причем в Новгородской области в 2017 г. наблюдается резкое снижение вклада малого бизнеса в экономическое развитие региона.

В таблице 3 представлены результаты расчета удельного веса инвестиций в основной капитал малых предприятий в общей сумме инвестиций субъекта СЗФО.

Таблица 3. Удельный вес инвестиций в основной капитал малых предприятий в общей сумме инвестиций субъектов СЗФО в 2011-2017 гг., %

Наименование субъекта	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
СЗФО	1.26	1.45	1.25	1.20	1.01	1.00	1.89
Республика Карелия	4.33	4.14	3.84	2.85	2.27	2.32	3.92
Республика Коми	0.72	0.72	0.57	0.45	0.40	0.27	1.77
Архангельская область	0.38	0.71	0.43	0.49	0.28	0.84	0.38
Вологодская область	0.74	0.58	1.10	1.13	1.10	1.21	1.20
Калининградская область	2.05	2.68	5.19	4.38	4.26	4.45	5.02
Ленинградская область	0.40	0.45	0.83	0.87	1.05	0.87	1.14
Мурманская область	0.65	0.57	0.42	1.70	0.21	0.34	1.51
Новгородская область	5.95	5.76	2.11	1.85	1.66	0.89	1.22
Псковская область	19.63	23.62	9.37	8.16	6.89	8.29	19.04
г. Санкт-Петербург	0.72	0.60	0.84	0.76	0.65	0.55	1.56

По доле инвестиций на протяжении всего рассматриваемого периода уверенно лидирует Псковская область. Следует отметить, что анализ абсолютных показателей – инвестиций в основные средства малых предприятий и инвестиций в целом по субъекту – свидетельствует о том, что в Псковской области сумма инвестиций в целом по региону значительно меньше, чем в остальных субъектах СЗФО, а сумма инвестиций малых предприятий в основной капитал в большинстве случаев заметно выше. Таким образом, инвестиционный вклад малых предприятий в экономику Псковской области выше, чем в других субъектах СЗФО, однако сама инвестиционная активность относительно невысока. Аутсайдером в разные годы становились Архангельская, Ленинградская области и Республика Коми. В целом по СЗФО значение показателя снижалось вплоть до 2016 г., а в 2017 г. выросло на 0.89 п.п. Относительно высокие показатели наблюдаются в Калининградской области и в Республике Карелия. В г. Санкт-Петербурге динамика удельного веса инвестиций в основной капитал малых предприятий в общем объеме инвестиций разнонаправленная, но, за исключением 2017 г., не превышает 1%.

На следующем этапе анализа согласно указанной методике [Мазилев, Кремин, 2018] были рассчитаны нормированные коэффициенты по годам для каждого субъекта

екта и в целом СЗФО для каждого показателя, а затем определены индексы вклада малого предпринимательства в социальное, экономическое и инвестиционное развитие каждого региона. Если значение индекса оказывалось больше нуля, вклад признавался высоким, если меньше – низким.

Результаты проведенного анализа динамических рядов за 2011-2017 гг. и итоговая типологизация регионов представлены в таблице 4.

Таблица 4. Индикаторы вклада малых предприятий в социально-экономическое развитие региона

Наименование субъекта	Социальный вклад		Экономический вклад		Инвестиционный вклад		Тип региона Ij
	Ij	Оценка	Ij	Оценка	Ij	Оценка	
Республика Карелия	-5	Низкий	-39	Низкий	223	Высокий	IV
Республика Коми	-82	Низкий	-100	Низкий	-73	Низкий	VIII
Архангельская область	-65	Низкий	-86	Низкий	-82	Низкий	VIII
Вологодская область	30	Высокий	-34	Низкий	-14	Низкий	VII
Калининградская область	51	Высокий	28	Высокий	365	Высокий	I
Ленинградская область	-78	Низкий	-75	Низкий	-39	Низкий	VIII
Мурманская область	-90	Низкий	-62	Низкий	-55	Низкий	VIII
Новгородская область	-2	Низкий	-34	Низкий	119	Высокий	IV
Псковская область	11	Высокий	31	Высокий	1150	Высокий	I
г. Санкт-Петербург	47	Высокий	27	Высокий	-51	Низкий	V

Высокий вклад малых предприятий в социально-экономическое развитие региона по всем трем индикаторам наблюдается в Псковской и Калининградской областях (I тип), а низкий – в Республике Коми, Архангельской, Ленинградской и Мурманской областях (VIII тип). Анализируя полученные результаты, можно заключить, что высокий вклад малого предпринимательства в экономику региона определяет его существенную роль в социальном развитии и инвестиционной сфере. Только в г. Санкт-Петербурге при высоком экономическом вкладе наблюдается низкая роль малого бизнеса в инвестиционном процессе города. В таких крупных регионах, как г. Санкт-Петербург, роль малого предпринимательства в социально-экономическом развитии регионов довольно высока, но в то же время там преобладают крупные промышленные предприятия, реализующие масштабные инвестиционные проекты, в связи с чем вклад малого предпринимательства в данной сфере априори не может быть высоким.

Очевидно, что результаты анализа в определенной степени зависят от применяемой выборки и периода анализа статистических данных, однако представляется, что, в целом, отражены основные особенности влияния малого бизнеса на социально-экономическое развитие регионов.

Проведенная типологизация может быть использована для корректировки мер поддержки малого предпринимательства в регионах с учетом проблем и особенностей регионального развития с целью повышения эффективности управленческого воздействия.

В частности, для увеличения вклада малого предпринимательства в социальное развитие территории необходимо больше внимания уделить мерам, способствующим выходу малого предпринимательства из тени. Для повышения их роли в экономике региона целесообразно сделать акцент на облегчении доступа малых предприятий к государственным закупкам. Увеличение инвестиционного вклада в развитие

территорий возможно посредством поддержки со стороны региональных властей инвестиционных проектов, реализуемых субъектами малого предпринимательства, облегчения им доступа к финансированию инвестиций и снижения стоимости финансовых ресурсов [Никитин, 2016].

В национальном проекте «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» предусмотрены меры, направленные на развитие всех указанных направлений государственной поддержки, однако проведенный анализ позволит региональным властям учесть особенности развития своих территорий при их реализации.

### Библиография

- Баринова В.А., Земцов С.П., Царева Ю.В. Предпринимательство и институты: есть ли связь на региональном уровне в России? // Вопросы экономики. 2018. № 6. С. 92-116.
- Богоутдинов Б. Малый бизнес России: анализ доходности и меры поддержки // Общество и экономика. 2016. № 6. С. 97-108.
- Кныш Н.А., Верлуп Е.В. Программно-целевой подход к территориальному развитию малого предпринимательства // Экономика региона. 2016. Т. 12. № 2. С. 427-437.
- Мазилев Е.А., Кремин А.Е. Оценка влияния малого бизнеса на социально-экономическое развитие регионов // Вопросы территориального развития. 2018. № 1 (41). С. 1-9.
- Никитин А.С. Инвестиционный рейтинг как инструмент стимулирования эффективности управления развитием регионов России // Экономическая политика. 2016. Т. 11. № 6. С. 192-221.
- Солодилова Н.З., Маликов Р.И., Гришин К.Е. Региональная система предпринимательства: параметры развития и потенциал реконфигурации // Экономика региона. 2017. Т. 13. № 4. С. 1107-1122.
- Урузбаева Н.А. Проблемы и пути улучшения делового климата в регионах // Экономика региона. 2016. Т. 12. № 1. С. 150-161.
- Форост Е. Сектор малого и среднего предпринимательства: Россия и мир // Институт экономики роста им. Столыпина П.А. 27 августа 2018. [Электронный ресурс]. URL: <http://stolypin.institute/novosti/sector-malogo-i-srednego-predprinimatelstva-rossiya-i-mir/> (дата обращения: 25.15.2019).

### References

- Barinova V.A., Zemtsov S.P. & Tsareva Yu.V. Entrepreneurship and institutions: Does the relationship exist at the regional level in Russia? // Voprosy Ekonomiki. 2018. No. 6. pp. 92-116. (In Russ.).
- Bogoutdinov B. Small business in Russia: the analysis of profitability and supportive measures // Society and Economy. 2016. No. 6. pp. 97-108. (In Russ.).
- Knysh N.A. & Verlup E.V. Program Management Approach to the Territorial Development of Small Business // Economy of region. 2016. Vol. 12. No. 2. pp. 427-437. (In Russ.).
- Mazilov E.A. & Kremin A.E. Assessment of the Impact of Small Business on Region's Socio-Economic Development // Territorial Development Issues. 2018. No. 1 (41). pp. 1-9. (In Russ.).
- Nikitin A.S. Investment Rating as an Incentive Tool for Efficiency Promotion in Development Governance of the Russian regions // Ekonomicheskaya Politika. 2016. Vol. 11. No. 6. pp. 192-221. (In Russ.).

- Solodilova N.Z., Malikov R.I. & Grishin K.E. Regional Entrepreneurship System: Development Parameters and Potential of Reconfiguration // Economy of region. 2017. Vol. 13. No. 4. pp. 1107-1122. (In Russ.).
- Uruzbaeva N.A. Problems and Ways of Improving the Business Climate in the Regions // Economy of region. 2016. Vol. 12. No. 1. pp. 150-161. (In Russ.).
- Forost E. Sektor malogo i srednego predprinimatel'stva: Rossiya i mir [Sector of small and medium-sized enterprises: Russia and the world] // Stolypin Growth Economy Institute. August 28, 2018. (In Russ.). Available at: <http://stolypin.institute/novosti/sektor-malogo-i-srednego-predprinimatelstva-rossiya-i-mir/> (accessed 25.12.2019).

#### Об авторах / Authors

**Татьяна Леонидовна Сергеева** – кандидат экономических наук, доцент; доцент, кафедра отраслевого менеджмента, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Tatyana L. Sergeeva** – PhD in Economics, Docent; Associate Professor, Department of Industrial Management, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.

E-mail: Tatyana.Sergeeva@novsu.ru.

SPIN РИНЦ 5569-0460.

**Юлия Вячеславовна Лазич** – кандидат экономических наук, доцент; доцент, кафедра отраслевого менеджмента, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Yuliya V. Lazich** – PhD in Economics, Docent; Associate Professor, Department of Industrial Management, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.

E-mail: Yuliya.Kolmagorova@novsu.ru.

SPIN РИНЦ 8591-7475.

## МОДИФИКАЦИЯ МАТРИЦЫ БКГ ДЛЯ ОЦЕНКИ ПОРТФЕЛЯ ПРОЕКТОВ КОМПАНИИ

**Смирнова А.А.**

Национальный исследовательский Томский политехнический университет, Томск, Россия

**Антонова И.С.**

Национальный исследовательский Томский политехнический университет, Томск, Россия

Для создания конкурентного преимущества компании все чаще включают в свою деятельность реализацию проектов, направленных на совершенствование внутренних процессов, в том числе посредством автоматизации или цифровизации отдельных операций или их комплексов. В связи с этим появляется необходимость в осуществлении оценки реализуемых проектов, не ориентированных на рынок. Целью исследования данной статьи является разработка нового гибкого инструмента оценки портфеля внутренних проектов компании посредством адаптации такого известного инструмента стратегического анализа как матрица БКГ (матрица Бостонской консалтинговой группы). В качестве наиболее адекватных критериев оценки внутренних проектов предлагается использовать интегрированный показатель приживаемости проекта, т.е. внутренний спрос на него – применение ключевыми пользователями, продвижение руководством, степень реализации функционала; кроме того, при оценке эффективности проектов учтены затраты на их реализацию и тот эффект, который ожидается от них получить (либо получаемый эффект в случае с реализуемыми проектами). В статье приводятся методы расчета указанных критериев оценки проекта, лежащие в осях координат модифицированной матрицы БКГ. Также предлагаются барьерные значения, указывающие на переход проекта из одной категории в другую. Обращается внимание на то, что для разных компаний такие значения могут отличаться не только в зависимости от специфики проекта или деятельности компании в целом, но и от требований

## MODIFICATION OF BCG MATRIX FOR COMPANY'S PROJECT PORTFOLIO EVALUATION

**Smirnova A.A.**

National Research Tomsk Polytechnic University,  
Tomsk, Russia

**Antonova I.S.**

National Research Tomsk Polytechnic University,  
Tomsk, Russia

Nowadays, more and more companies design projects aimed to automate or digitalize internal processes in order to create competitive advantages. In this regard, we need to assess such not market-oriented projects. The goal of this article is to propose a new flexible tool for projects portfolio evaluation. For these purposes, we suggest adapting BCG matrix. As the most adequate criteria for the evaluation of internal projects, it is proposed to use an 'integrated indicator of project survival' (an internal demand for each project, the implementation by key users, promotion by management, the level of functional development). It is also necessary to take into account the costs of selected projects and the effect that we expect them to get. We can combine these two criteria by efficiency indicator. As a result, methods of calculation of the specified criteria for project evaluation, lying in the coordinate axes, are proposed. Barrier values that indicate the transition of the project from one category to another are also offered. It is important to pay attention to the fact that such values may differ for different companies depending on the specifics of the project or activity. Besides, management requirements are also important. The article provides an example of the project portfolio analysis aimed at digitalization of internal processes, using the proposed tool based on the initial data of one of the industrial enterprises located in Tomsk (Russia).

менеджмента. В статье приводится пример оценки портфеля проектов компании, направленных на цифровизацию внутренних процессов, с помощью предложенного инструмента на основе данных одного из производственных предприятий г. Томска.

**Ключевые слова:** матрица БКГ; модификация инструмента; оценка проектов; портфель проектов; проект.

**Keywords:** BCG matrix; tool modification; project assessment; project portfolio; project.

В современных условиях активной экономической конкуренции за инновации и цифровые инициативы компаниям все чаще приходится искать идеи, позволяющие им получить очередное конкурентное преимущество. Во многих случаях речь идет о реализации преобразований существующих процессов, в том числе в ключе автоматизации и цифровизации. Исходя из финансовых возможностей, компании развивают портфели проектов, которые затем нуждаются в управлении и оценке.

Для этих целей могут быть преобразованы инструменты маркетингового стратегического анализа. Многие годы в науке выводятся модификации классических приемов, позволяющие повышать эффективность принятия решений для деятельности с различной спецификой. Идея об адаптации матрицы БКГ (матрицы Бостонской консалтинговой группы) возникла одновременно из потребности в применении действующего гибкого инструмента оценки портфелей проектов, а также из анализа работ других авторов, подстраивающих классические инструменты под нужды компаний.

Матрица БКГ была разработана специалистами Boston Consulting Group в конце 1960-х гг. и получила широкое распространение в теории и практике менеджмента и маркетинга. Традиционно инструмент используется для анализа продуктового портфеля предприятия, разделяя его составляющие на «Звезд», «Дойных коров», «Собак» и «Диких кошек». В теории существует оптимальное соотношение элементов каждого вида в портфеле компании с рекомендациями по возможным стратегиям для использования полного потенциала продуктов [Аакер, 2011]. Такое представление широко транслируется в классических учебниках по менеджменту и маркетингу многих авторов (Г.Я. Гольдштейн, П. Дойль, В.Д. Маркова, С.А. Кузнецова и др.). Также довольно продолжительное время предпринимаются многочисленные попытки адаптировать матрицу БКГ под различные цели: производятся модификации матрицы для управления широким ассортиментом продукции [Селиванов, 2005], добавляются дополнительные измерения, отражающие стадию жизненного цикла товара [Кебадзе, 2017] или изменение валютного курса [Сахаров, Корнилов, 2016], вносятся предложения по квантификации показателей, закладываемых в оси координат матрицы [Гуляева, Мардас, 2007], расширяется круг объектов, к которым возможно применять данный инструмент, добавляя в список кластеры [Шутилов, Прохорова, 2013], региональные портфели компаний для формирования стратегий на внешних рынках [Сахаров, Корнилов, 2016], портфели территорий с видами деятельности в качестве стратегической бизнес-единицы [Березина, 2014].

**Образец цитирования:**

Смирнова А.А., Антонова И.С. Модификация матрицы БКГ для оценки портфеля проектов компании // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 21-29. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).21-29.

**For citation:**

Smirnova A.A., Antonova I.S. Modification of BCG Matrix for Company's Project Portfolio Evaluation // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 21-29. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).21-29.

Очевидно, что развитие проектной деятельности не может не привлечь внимание к проблеме оценки уже портфеля проектов компании. Для этих целей помимо использования таких классических инструментов стратегического планирования как скоринговые модели, метод анализа иерархии, метод парных сравнений и пр., часто применяется матрица БКГ – в качестве элемента комплексной оценки [Аленкова, Митякова, 2014; Симионова, 2013]. Следует отметить, что на практике все чаще возникает необходимость оценивать проекты, направленные на усовершенствование внутренних процессов, предполагающих сокращение определенных затрат и не всегда оказывающих прямое влияние на результаты хозяйственной деятельности компании. Специфичность таких проектов для каждой компании может приводить к бесчисленному количеству модификаций инструментов стратегического анализа.

В данной статье представлена авторская методика оценки внутренних проектов компании с учетом специфики тех эффектов, которые ожидаются в результате их реализации. Предлагаемая методика позволит оценивать проекты, в том числе находящиеся на различных стадиях жизненного цикла, с позиции их приживаемости на предприятии и критерия эффективности (как отношения эффекта к затратам). В частности, предлагается преобразовать классический инструмент анализа продуктового портфеля – матрицу БКГ [Могажан, 2017]. Вывод об актуальности производимых / реализуемых товаров делается на основе соотношения занимаемой продуктом доли на рынке и роста спроса на него [Madsen, 2017]. Формируемые таким образом сегменты («Звезды», «Дойные коровы», «Дикие кошки» и «Собаки») помогают принимать решения в отношении дальнейшего управления продуктами каждой группы [Гойко, 2016].

Особенности проектной деятельности по преобразованию существующих процессов таковы, что для них характерна внутренняя направленность, т.е. невозможно оценить ни динамику спроса на рынке, ни занимаемую на нем долю. Для адаптации инструмента БКГ к специфике проектов предлагается модифицировать показатели, на основании которых каждый продукт (проект) будет располагаться на оси координат.

Уровень спроса на рынке может быть заменен уровнем внутреннего спроса – частотой использования результатов проектной деятельности, предпочтениями сотрудников пользоваться усовершенствованным процессом вместо ведения устаревшего. Сюда же следует включить административное воздействие со стороны руководства по стимулированию внутреннего спроса на результаты реализации проектов. Можно сказать, что данный показатель будет отражать уровень приживаемости результатов проекта в рабочей среде. В зависимости от специфики проекта или изменяемого процесса приживаемость возможно рассчитывать разным способом, поскольку суть того, что отражает уровень приживаемости от проекта к проекту, скорее всего, будет меняться. Однако можно предложить общую форму расчета, которую затем каждый проект может адаптировать под себя.

Так, можно выделить основные возможности, которые предоставляет проект и на основании которых планируется получить эффект, разработать весовые коэффициенты для каждой позиции, которые бы отражали их значимость для аппарата управления (например, по ожидаемому экономическому эффекту, по вкладу в решение общей проблемы и т.п.). Оценка достижения каждого показателя может быть бинарной (выполнил / не выполнил), либо оценивать прогресс (в баллах или процентах). Итоговая оценка каждого показателя определяется как произведение оценки его выполнения и весового коэффициента.

Для удобства расчетов можно использовать таблицу следующего вида (таблица 1).

Таблица 1 – Шаблон расчета показателя приживаемости

Показатель	Планируемая дата достижения	Статус по достижению	Весовой коэффициент	Итоговая оценка
Показатель 1	Дата 1	1 (выполнено)	0.10	0.10
Показатель 2	Дата 2	0 (не выполнено)	0.30	0.00
Показатель 3	Дата 3	1 (выполнено)	0.45	0.45
...	...	...	...	...

Кроме того, существуют общие критерии приживаемости, которые могут не относиться к определенной дате, например, отказ от использования старых методов работы. Такие критерии могут измеряться в долях или процентах, для их расчета может быть использована таблица следующего вида (таблица 2).

Таблица 2 – Шаблон оценки метрик приживаемости

Показатель	Целевое значение	Фактическое значение	Отклонение	Причины отклонений
Показатель 1	100%	60%	40%	Сбой сети
Показатель 2	97%	97%	0%	
Показатель 3	100%	98%	2%	Ошибка нового процесса
...	...	...	...	...

В случае, если для проекта возможно сочетание показателей обоих видов, возможна последующая интеграция их значений.

Для переложения результатов оценки на ось координат стоит помнить, что максимальное значение по приживаемости в обычных случаях составляет 1 (или 100%), однако такой подход может исказить оценку проектов, находящихся на разных стадиях реализации. Так, общая величина приживаемости 18% для годового проекта, реализуемого 8 месяцев, и для проекта, реализуемого 1 месяц, – имеют абсолютно разное значение (первый проект с большей вероятностью будет неуспешен, скорее всего, не выполняются графики ведения работ и пр.). По этой причине предлагается скорректировать значение приживаемости на время реализации проекта: для показателей, имеющих временную привязку, 100% достижением является выполнение тех показателей, дата по которым уже наступила. Соответственно, достижение более поздних показателей (т.е. перевыполнение плана) будет оцениваться сверх нормы в 100%. Таким образом, получится относительная величина приживаемости, максимальная величина по которой зависит только от общего количества критериев по проекту. В качестве барьерной величины при переходе проекта из категории «Собаки» в категорию «Кошки» или из категории «Дойные коровы» в категорию «Звезды» предлагается взять 100%.

На следующей оси координат стоит учитывать, как планируемый экономический эффект (который для каждого проекта будет рассчитан по собственной методике), так и требуемые затраты. Т.е. на ось X предлагается поместить показатель эффективности проекта.

Требования к эффективности у административного аппарата различных компаний могут кардинально отличаться. На этом этапе имеет смысл учесть различие между проектами с hard-эффектами (выраженными в увеличении производительности, влиянии на время полезной работы, экономии по нормам расхода, росте качества продукции и т.д.) и soft-эффектами (в большинстве случаев, выраженных в

экономии рабочего времени, оптимизации и унификации процессов). Для данных видов проектов характерен не только разный уровень затрат, но также и разный уровень эффектов, и разная ценность для руководства. На одном крупном производственном предприятии проект, приносящий hard-эффекты, может считаться высокоэффективным, если его эффекты превышают затраты не менее чем в 3.0 раза. При этом проекты, результатом которых является получение soft-эффектов, считаются высокоэффективными, если полученные эффекты покрывают затраты хотя бы в 1.3 раза. Поскольку существует подобное различие в оценке эффективности проектов, предлагается делить их по видам и, соответственно, составлять для них разные матрицы.

Таким образом, предлагается модифицировать показатели осей координат для построения матрицы БКГ так, чтобы у компаний появилась возможность оценивать проекты, направленные на внутренние процессы и не приносящие очевидного дохода в денежном выражении. Достижение такого результата возможно за счет отражения эффективности проектов (в зависимости от того, приносят они hard-эффекты или soft-эффекты), а также за счет оценки приживаемости проекта на предприятии.

Для примера построения модифицированных матриц БКГ были использованы данные по внутренним проектам одного из производственных предприятий г. Томска, на котором в 2019 г. реализовывалось семь проектов по преобразованию существующих процессов с целью дальнейшей трансляции удачных практик на другие заводы компании. Четыре из семи проектов имели hard-эффекты, остальные три – soft-эффекты.

В таблице 3 приведены показатели по каждому проекту компании, на основании которых можно построить модифицированные матрицы БКГ.

Таблица 3 – Исходные данные для построения матриц БКГ

Проект	Ожидаемый эффект	Интегрированная оценка приживаемости, %	Эффективность (эффект / затраты)
Доски визуализации	hard	163%	4.1
Интеллектуальное видеонаблюдение	soft	104%	2.0
Автоматизированная аналитика	hard	96%	1.3
Интеллектуальные датчики	hard	100%	2.8
Приложение для обходчиков	soft	85%	0.93
Цифровой продукт для работ повышенной опасности	soft	115%	1.4
Дроны	hard	100%	3.2

Таким образом, для анализа данной группы проектов необходимо построить две модифицированные матрицы: для проектов с hard-эффектами и для проектов с soft-эффектами.

На рисунке 1 приведена модифицированная матрица БКГ для проектов, приносящих hard-эффекты.

Как можно заметить, в выделенной группе существует одна «Звезда», имеющая высокую эффективность и высокую приживаемость (проект во многом опережает сроки). Проект «Доски визуализации» будут развивать, расширять состав команды, которая над ним работает, а также транслировать на другие заводы как хорошо зарекомендовавшую себя практику.

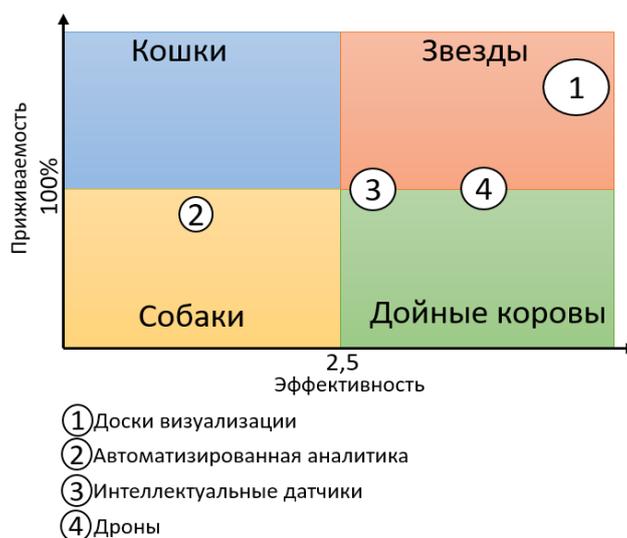


Рисунок 1. Модифицированная матрица БКГ (hard-эффекты)

Вместе с тем, проект, находящийся в поле «Собаки», – «Автоматизированная аналитика» – в конце года прекратит свое существование в связи с низкой эффективностью. Над проектами, попавшими на границу между «Звездами» и «Дойными коровами» («Интеллектуальные датчики», «Дроны»), еще предстоит поработать – вероятно, есть смысл продолжить инвестиции и обеспечить их поддержкой для перевода в категорию «Звезды» с дальнейшим продвижением в качестве лучшей практики.

Матрица оценки проектов, приносящих soft-эффекты, представлена на рисунке 2.

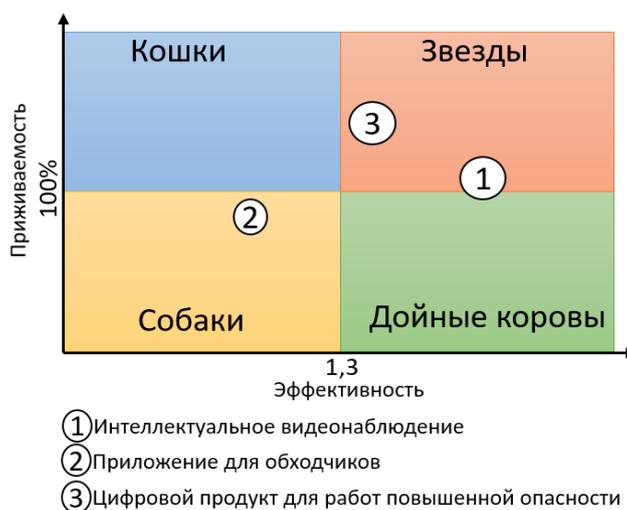


Рисунок 2. Модифицированная матрица БКГ (soft-эффекты)

Два из трех проектов, приносящих soft-эффекты, отнесены в категорию «Звезды» («Интеллектуальное наблюдение», «Цифровой продукт для работ повышенной опасности»). На практике они зарекомендовали себя настолько хорошо, что их расширение на другие заводы стало происходить еще до окончания сроков проектов. Проект из категории «Собаки» («Приложение для обходчиков») – это проект, который пришел в качестве лучшей практики. Однако, в настоящий момент, его показатели сильно упали по сравнению со временем, когда было принято решение о его трансляции, что во многом связано с кадровыми перемещениями. Показатели проекта «Приложение

для обходчиков» привели руководство к решению о продолжении работы над продуктом и временном прекращении его трансляции на другие заводы. Окончательное решение о его использовании в качестве достойной практики для распространения будет принято после реализации всех этапов и пересчета эффектов.

Отметим, что применение предложенного инструмента возможно лишь при его модификации под каждую компанию, поскольку именно ее менеджментом устанавливается, при какой величине эффективности проект может перейти из одной категории в другую. Кроме того, высока степень субъективности оценки приживаемости проекта: она очень зависима от пула выбранных критериев и значимости каждого из них. Для одного и того же проекта в разных компаниях итоговая оценка, скорее всего, будет различаться. Потому инструмент с одной стороны субъективен, а с другой стороны, – приспособлен к адаптации.

Таким образом, предложенный инструмент может быть применен производственными компаниями, вступившими на путь цифровизации и автоматизации внутренних процессов, для принятия управленческих решений о продолжении финансирования внутренних проектов, либо о применении административного воздействия (стимулирования, поощрения или санкций) в отношении отдельных проектов. Его использование позволит сократить время на поиски адекватных методов оценки каждого проекта. Кроме того, сама методика может быть адаптирована под специфику многих производственных процессов, поскольку оценка приживаемости не только для разных предприятий, но и для разных проектов в рамках одной компании, может иметь несколько принципиальных различий.

#### Библиография

- Аакер Д.А. Стратегическое рыночное управление. Пер. с англ. Е.В. Виноградовой. 7-е издание. СПб.: Питер, 2011. 496 с.
- Аленкова И.В., Митякова О.И. Комплексная оценка инновационно-инвестиционного проекта // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 6. С. 491-496.
- Березина Е.А. Адаптация матрицы Бостонской консалтинговой группы в маркетинге территорий // Вестник науки и образования. 2014. № 2 (2). С. 26-27.
- Гойко К.В. Матрица БКГ: понятие, построение и анализ // Академия педагогических идей «Новация». 2016. № 10. С. 147-155. [Электронный ресурс]. URL: <https://s.siteapi.org/015a6a4a47a50b3.ru/docs/549cb18a6acaf0afba406a1c295afbc393f0e4e7.pdf> (дата обращения: 15.02.2020).
- Гуляева О.А., Мардас Д.А. Модели построения делового портфеля в рамках корпоративной стратегии // Известия Петербургского университета путей сообщения. 2007. № 1 (10). С. 140-153.
- Кебадзе Е.А. Стратегический анализ организации с использованием информационных технологий на примере модифицированной матрицы БКГ // Теория и практика современной науки. 2017. № 1 (19). С. 499-503. [Электронный ресурс]. URL: [https://f5f7e10c-a5dd-471b-96cb-d1595326738e.filesusr.com/ugd/b06fdc\\_07766463b5904222a6467e16cc0baea5.pdf](https://f5f7e10c-a5dd-471b-96cb-d1595326738e.filesusr.com/ugd/b06fdc_07766463b5904222a6467e16cc0baea5.pdf) (дата обращения: 12.02.2020).
- Сахаров А.С., Корнилов Д.А. Применение портфельного анализа для формирования стратегии компании на внешних рынках // Экономический анализ: теория и практика. 2016. № 2. С. 13-26.
- Селиванов А.В. Модификация матрицы БКГ для управления широким ассортиментом продукции // Российское предпринимательство. 2005. № 9. С. 105-109.

- Симионова Н.Е. Управление различными категориями проектов // Инженерный вестник Дона. 2013. № 4 (27). С. 228-232.
- Шутилов Ф.В., Прохорова В.В. Экономико-географический подход к формированию кластеров в рамках региона // Экономика и предпринимательство. 2013. № 11-2 (40). С. 83-87.
- Madsen D.O. Not dead yet: the rise, fall and persistence of the BCG Matrix // Problems and Perspectives in Management. 2017. Vol. 15. No. 1. pp. 19-34. (На англ.). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=620077> (дата обращения: 15.02.2020).
- Mohajan H. An Analysis on BCG Growth Sharing Matrix. 16 November, 2017 // MPRA. Paper No. 84237. (На англ.). [Электронный ресурс]. URL: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/84237/> (дата обращения: 15.02.2020).

### References

- Aaker D.A. Strategic Market Management. Translation from E.V. Vinogradova. 7<sup>th</sup> edition. St. Petersburg: Piter, 2011. 496 p. (In Russ.).
- Alenkova I.V. & Mityakova O.I. Complex assessment of innovative and investment project // Modern problems of science and education. 2014. No. 6. pp. 491-496. (In Russ.)
- Berezina E.A. Adaptatsiya matritsy Bostonskoi konsaltingovoi gruppy v marketinge territorii [Adaptation of the matrix of the Boston consulting group in the marketing of territories] // Vestnik nauki i obrazovaniya [Bulletin of science and education]. 2014. No. 2 (2). pp. 26-27. (In Russ.).
- Gojko K.V. BCG Matrix: definition, construction and analysis // All-Russian Media Academy pedagogical ideas «Novation». 2016. No. 10. pp. 147-155. (In Russ.) Available at: <https://s.siteapi.org/015a6a4a47a50b3.ru/docs/549cb18a6acaf0afba406a1c295afbc393f0e4e7.pdf> (accessed: 15.02.2020).
- Gulyaeva O.A. & Mardas D.A. Modeli postroeniya delovogo portfelya v ramkah korporativnoi strategii [Models for building a business portfolio within the framework of corporate strategy] // Proceedings of Petersburg Transport University. 2007. No. 1 (10). pp. 140-153. (In Russ.).
- Kebadze E.A. Strategicheskii analiz organizatsii s ispol'zovaniem informatsionnykh tehnologii na primere modifitsirovannoi matritsy BKG [Strategic analysis of the organization using information technologies on the example of the modified BCG matrix] // Theory and practice of modern science. 2017. No. 1. pp. 499-503. (In Russ.) Available at: [https://f5f7e10c-a5dd-471b-96cb-d1595326738e.filesusr.com/ugd/b06fdc\\_07766463b5904222a6467e16cc0baea5.pdf](https://f5f7e10c-a5dd-471b-96cb-d1595326738e.filesusr.com/ugd/b06fdc_07766463b5904222a6467e16cc0baea5.pdf) (accessed: 12.02.2020).
- Sakharov A.S. & Kornilov D.A. Using the portfolio analysis to build the company's strategy in foreign markets // Economic Analysis: Theory and Practice. 2016. No. 2. pp. 13-26. (In Russ.).
- Selivanov A.V. Modifikatsiya matritsy BKG dlya upravleniya shirokim assortimentom produktsii [Modification of the BCG matrix for managing a wide range of products] // Russian Journal of Entrepreneurship. 2005. No. 9. pp. 105-109. (In Russ.).
- Simionova N.E. Different Categories Project Management // Engineering Journal of Don. 2013. Vol. 27. No. 4 (27). pp. 228-232. (In Russ.).
- Shutilov F.V. & Prokhorova V.V. Economical and Geographical approach to formation of clusters within the region // Journal of Economy and Entrepreneurship. 2013. No. 11-2 (40). pp. 83-87. (In Russ.).

- Madsen D.O. Not dead yet: the rise, fall and persistence of the BCG Matrix // Problems and Perspectives in Management. 2017. Vol. 15. No. 1. pp. 19-34. Available at: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=620077> (accessed: 15.02.2020).
- Mohajan H. An Analysis on BCG Growth Sharing Matrix. 16 November, 2017 // MPRA. Paper No. 84237. Available at: <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/84237/> (accessed: 15.02.2020).

#### Об авторах / Authors

**Анастасия Александровна Смирнова** – магистрант, Национальный исследовательский Томский политехнический университет, г. Томск, Россия / **Anastasia A. Smirnova** – Student in the Master's programme, National Research Tomsk Polytechnic University, Tomsk, Russia.

E-mail: AABraychenko@yandex.ru.

**Ирина Сергеевна Антонова** – кандидат экономических наук, доцент; доцент, Школа инженерного предпринимательства, Национальный исследовательский Томский политехнический университет, г. Томск, Россия / **Irina S. Antonova** – PhD in Economics, Docent; Associate Professor, School of Engineering Entrepreneurship, National Research Tomsk Polytechnic University, Tomsk, Russia.

E-mail: antonovais@tpu.ru.

SPIN РИНЦ 3124-0232.

УДК 338.28:65.012  
DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).30-38

## ДОРЕВОЛЮЦИОННЫЙ ЭТАП ИСТОРИИ РАЗВИТИЯ ПРОЕКТНОГО ДЕЛА В РОССИИ

**Войку И.П.**

Псковский государственный университет,  
Псков, Россия

Для того, чтобы проектное знание на современном этапе развития получало широко-масштабное освоение в различных сферах деятельности, в том числе благодаря использованию прогрессивных информационных технологий, необходимы предпосылки. И такими предпосылками является целый ряд исторических событий, отображающих формирование научных основ проектирования. Изучение истории развития проектного дела в России позволяет идентифицировать в ней три основных этапа: дореволюционный, советский и современный (новейший). Первый этап связан с зарождением основ проектной деятельности: формулированием ключевых понятий, выработкой базовых норм расчетов, эмпирическим исследованием возможностей использования различных моделей отображения производственных процессов. Это этап становления теории и практики проектной деятельности в таких направлениях как строительство, производство и управление общественным сектором. Несомненно, история проектного дела в России имеет глубокие корни. Разработка первых отечественных норм и нормативных документов по технике и технологии ведения строительных работ, а также практика применения чертежей относятся к XI веку. Первые нормативно-методические разработки для организации строительных работ, контроля за их проведением появляются уже в XVII веке. С XIX века начинается подготовка кадров по чертежному и сметному делу, развивается типовое архитектурно-строительное проектирование. Российские инженеры активно разрабатывают уникальные модели планирования, в том числе календарного. Начинают издаваться тематические журналы по вопросам организации и управления производством, создаются пер-

## PRE-REVOLUTIONARY STAGE OF THE HISTORY OF DESIGN BUSINESS EVOLUTION IN RUSSIA

**Voiku I.P.**

Pskov State University,  
Pskov, Russia

Nowadays, for successful implementation of project knowledge in various fields of activity, one needs to study historical background that reflects the formation of the scientific foundations of design. The author explores three stages of history of design business evolution in Russia: pre-revolutionary, Soviet and modern (the latest). The first stage is associated with the formulation of key concepts, the development of basic norms of calculations, and the empirical study of the possibilities of using various models of production processes. During this period, theory and practice of project activities in such areas as construction, production, and management of the public sector were formed. Undoubtedly, the history of design business in Russia has historical background. The development of the first domestic standards and regulatory documents on the technique and technology of construction activities as well as the use of drawings refer to the 11th century. The first regulatory and methodological developments for the organization of construction work, control over their execution appeared as early as the 17th century. Since the 19th century, a labour-training program in drawing had begun, a standard architectural and civil engineering had developed. Russian specialists were developing new planning models, including scheduling models. Production organization and management thematic journals began to be published, the first professional design organizations were created. By the beginning of the 20th century, Russia had accumulated considerable experience in design business.

вые профессиональные проектные организации. К началу XX века в России накоплен значительный опыт проектного дела.

**Ключевые слова:** дореволюционная Россия; календарное планирование; проектирование; проектное дело; сметные нормативы; справочник; строительное дело; типовые конструкции.

**Keywords:** pre-revolutionary Russia; scheduling; designing; design business; estimate norms; reference book; construction business; standard construction.

Сегодня теория и практика проектного управления претерпевает существенные изменения: расширяется глоссарий, совершенствуются инструменты и методы проектной работы, развиваются новые проектные технологии. Однако, чтобы постичь новое, в том числе в проектном управлении, необходимо усвоить уроки прошлого.

Новый виток интенсивного развития проектного управления в России – лишь один из этапов российской истории развития проектного дела. По своей природе проектные технологии универсальны, а, следовательно, способны к междисциплинарному трансферту. Изучение последовательности развития проектной практики в самых разных сферах деятельности позволяет выявить и уяснить внутренние связи проектного подхода, понять общую схему и основную траекторию развития управления проектами.

Изучение хронологии российской истории развития управления проектами призвано выявить закономерности территориального развития, рассматриваемого в единстве социально-экономических и управленческих аспектов. В конечном итоге, именно преемственность проектного знания обуславливает эффективность проектного управления, в том числе в территориальном развитии.

Проектное дело пронизывает историю развития человечества: каждая эпоха может быть охарактеризована реализацией тех или иных проектов. Многие строительные сооружения служат яркими примерами концентрации духовных и интеллектуальных усилий при реализации великих проектов прошлого [Ильина, 2011].

Результаты изучения российской истории развития проектного дела позволяют выделить три основных этапа [Воропаев, 2008]:

1) дореволюционный – развитие практики проектного дела, формулирование базовых понятий, выработка первых норм расчетов, разработка моделей отображения производственных и строительных процессов;

2) советский – научное обоснование использования инструментов проектирования, внедрение системы централизованного планирования и прогрессивных структур управления проектами, распространение наиболее эффективных проектных решений через типовую проектную документацию, автоматизация построения отдельных моделей проектирования;

3) современный – широкомасштабное освоение проектного знания в различных сферах деятельности, развитие теоретико-методологической базы проектирования, в том числе с использованием прогрессивных информационных технологий.

Каждый из этапов истории развития проектного дела внес свой неоценимый вклад

**Образец цитирования:**

Войку И.П. Дореволюционный этап истории развития проектного дела в России // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 30-38. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).30-38.

**For citation:**

Voiku I.P. Pre-Revolutionary Stage of the History of Design Business Evolution in Russia // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 30-38. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).30-38.

в становление проектной школы в России. Однако именно дореволюционный этап не только формирует теоретико-методологическую основу развития проектного дела, но и заостряет внимание исследователей на возможностях и особенностях применения проектного подхода в сфере государственного и муниципального управления, управления развитием территорий.

Цель исследования данной статьи заключается в идентификации российского опыта проектного дела, накопленного к началу XX столетия, позволившего обеспечить повсеместное применение проектного подхода в технике, производственной и социальной сферах, и, наконец, в управлении территориальным развитием.

Хронология событий и примеры проектов, соответствующих определенным периодам дореволюционного этапа развития российского опыта проектного дела, представлены в таблице 1.

Таблица 1. Хронология событий и примеры проектов дореволюционного этапа истории развития проектного дела в России

Период времени	Ключевые события, примеры проектов
XI век	Публикация «Строительного устава» – нормативно-технического документа по технике и технологии строительства
I половина XVII века	Публикация «Устава ратных, пушечных и других дел» – нормативного документа, регламентирующего некоторые вопросы управления запасами
II половина XVII века	Зарождение рабочего проектирования, развитие практики строительства архитектурных объектов по чертежам
I половина XIX века	Учреждение ведомств, призванных оценивать качество выполнения крупных строительных проектов Совершенствование организационно-технологической и нормативно-справочной документации
II половина XIX века	Развитие профессионального сообщества проектировщиков: обучение проектному делу и появление специализированных проектных организаций
Начало XX века	Принятие норм и правил в новых отраслях экономики Реализация сложных проектов с использованием новых организационно-технических моделей

Проектно-строительное дело у славянских племен было организовано на достаточно высоком уровне. Так, уже при Ярославе Мудром в XI веке был издан первый русский нормативно-технический документ по технике и технологии строительства – «Строительный устав». С XII века начинается применение типовых конструкций с маркированными элементами (например, венцы срубов обозначались засечками в определенном порядке), что позволяет развивать технологию сборного строительства, широко используемую и сегодня. Идея такого строительства получила особенно широкое применение в период царствования Ивана Грозного при восстановлении Москвы после крупных пожаров [Аникин, Царёв, 2015].

При Иване Грозном в военном и строительном деле начинают использовать первые стандарты и чертежи при строительстве архитектурных сооружений (например, Успенская церковь в Александровской слободе (г. Александров)).

В XVII веке зарождается рабочее проектирование в строительстве, появляются указания о составлении чертежей заводов [Zolotareva, 2017]. В нормативных документах этого времени появляются первые указания на необходимость управления запасами. Так, например, в «Уставе ратных, пушечных и других дел...», написанном в

1607-1621 гг., утверждается «... да доведется всякие запасы, которые к такому градскому делу згожаются, наперед дела запasti и изготовити, чтоб во время дела ни в чем скудности не было...» [Воропаев, 2008].

С начала XIX века учреждаются ведомства, уполномоченные оценивать качество выполнения крупных строительных проектов. На Строительный Комитет, созданный в 1806 г. при Министерстве внутренних дел, возлагаются обязанности «свидетельствовать постройки и разрешать непосредственно на месте затруднения, встречающиеся у архитекторов и производителей работ» [Воропаев, 2008]. Принимается большое количество именных и сенатских указов, касающихся строительства, издается целый ряд справочников. Например, 15 мая 1810 г. выходит указ «О непроизведении нигде строений без плана», а 3 ноября того же года – указ «О недозволении делать никаких отступлений от конфирмованных городам планов без особого на то разрешения» [Аникин, Царёв, 2015].

Также с начала XIX века для реализации сложных и масштабных строительных проектов готовится детализованная организационно-технологическая документация по управлению производством строительных работ и управлению трудовыми ресурсами.

В 1811 г. издан первый справочник «Урочный реестр». В нем собрана нормативно-методическая база для расчета количества рабочих, утверждена сезонность проведения строительных работ, предложена методика применения инструментов и приспособлений. Использование справочника в строительстве позволило выполнять расчет специализированных бригад и управлять временем в процессе реализации проектов.

В 1813 г. русский инженер, генерал-майор В. Воронов проводит хронометражные наблюдения при рытье траншей и перевозке грунта. Подобного рода нормирование закладывает научные основы управления производственными процессами в строительстве, в последствии и в промышленном производстве [Kolyasnikov, 2017].

С 1825 г. издается «Положение о количестве материалов». В нем содержатся таблицы потребности материалов и рабочей силы. Чуть позднее издаются впервые или повторно «Урочный реестр», «Урочное положение» и «Строительный устав». В этих справочных и нормативно-методических документах приводятся нормы расхода материалов, рабочей силы, рекомендации по использованию методов организации и приемки работ. Все это позволяет контролировать ход выполнения работ при реализации строительных проектов, оценивать их качество.

С середины XIX века в учебных заведениях инженерного профиля будущих специалистов обучают чертежному и сметному делу. Дальнейшее развитие получает типовое архитектурно-строительное проектирование: составляются и тиражируются альбомы «образцовых» или «нормальных» (типовых) чертежей мостов разных конструкций, общественных, жилых, военных зданий и сооружений, церквей на 1000, 500 и 200 прихожан, сельских жилых домов [Аникин, Царёв, 2015].

К концу XIX – началу XX веков в России уже работает несколько частных проектных организаций: «Техническая (позже «Строительная») контора инженера А.В. Бари» по проектированию стальных конструкций; Торговый дом «Юлий Гук и К<sup>о</sup>» по проектированию конструкций из железобетона; Торговый дом «В. Залесский и В. Чаплин» по проектированию систем отопления и вентиляции. Успешно работают фирмы, предоставляющие комплекс услуг по проектированию, строительству и эксплуатации зданий и сооружений: «Строитель», «Архитектор», «Инженер» и др. [Аникин, Царёв, 2015].

Календарные планы, облегчающие управление временем и ресурсами в промышленности и при возведении крупных сооружений, использовались за рубежом еще с конца XIX века [Marshev, 2019]. Наибольшее распространение в практике проектирования того времени получили графические модели планирования, учета и контроля всех ресурсов, предложенные Г.Л. Ганттом, Ч. Кнеппелем, Дж. Мут и Дж. Томпсоном.

Генри Лоуренс Гантт, соратник и последователь «отца научного менеджмента» Фредерика Уинслоу Тейлора, еще в 1891 г. разработал диаграмму, состоящую из отрезков и точек, как средство для демонстрации длительности и последовательности задач в проекте [Robles, 2018]. Предложенная им форма линейного календарного плана (рисунок 1) популярна в сфере управления проектами до сих пор.

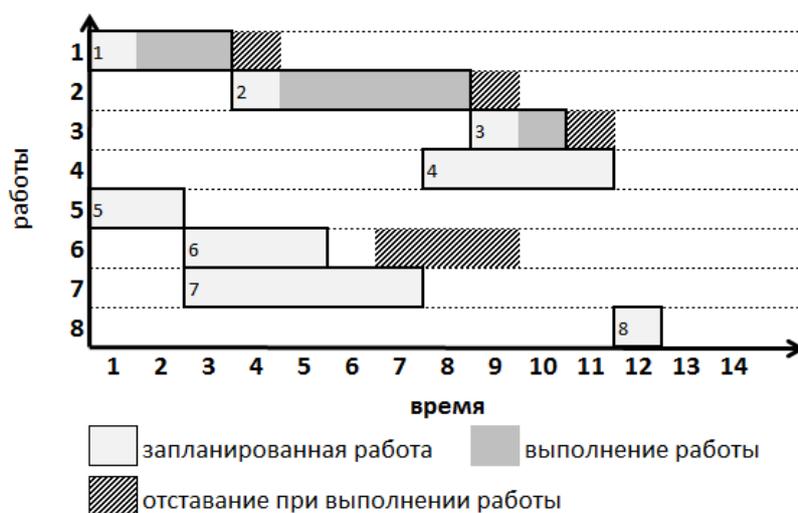


Рисунок 1. Пример выполнения модели Календарного плана Гантта

Однако модель календарного плана Гантта в виде линейного графика обладала не только достоинствами, но и определенными недостатками [Redfern, 1995]. Поэтому российские инженеры и проектировщики активно занимались поиском и разработкой новых моделей календарных планов [Mironov, 2018].

Так, для строительства моста через реку Оку у г. Муром в 1910-1912 гг. была разработана уникальная модель календарного плана, названная позднее «циклограммой», позволяющая строго увязывать отдельные работы не только во времени, но и в пространстве (рисунок 2).

Циклограмма дополнялась подробной пояснительной запиской, включающей таблицы, графики и сметограммы (рисунок 3).

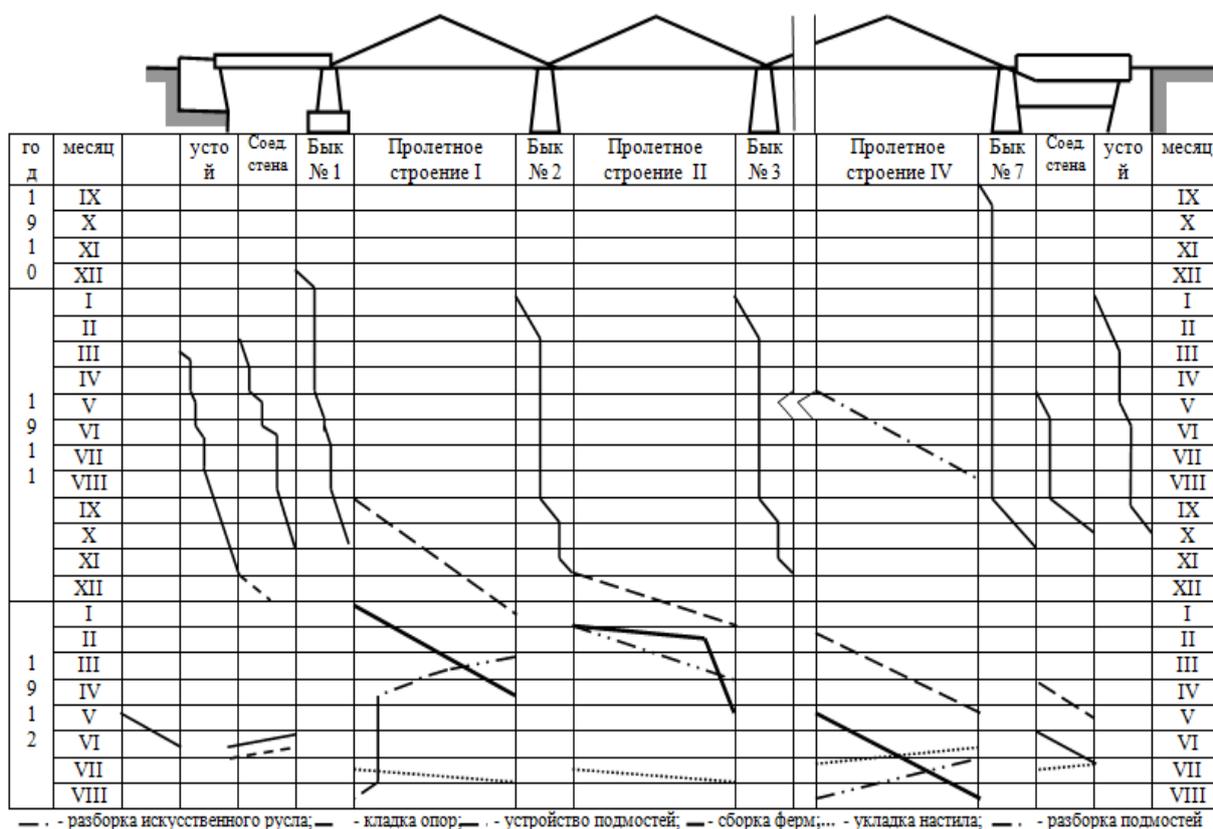


Рисунок 2. Пример циклограммы «График строительства моста через реку Оку в г. Муроме» [Воропаев, 2008]

Группы рабочих	1 неделя				2 неделя				3 неделя			
	П	В	С	Ч	П	С	П	В	С	Ч	П	С
Землекопы 12				8			9	3				
Каменщики 12		8										
Чернорабочие 14	5											
Плотники 20												
Столяры 8									8			

Рисунок 3. Сметограмма строительства моста через реку Оку в г. Муроме [Воропаев, 2008]

Итак, к концу XIX века в России накоплен значительный опыт проектного дела как самостоятельного этапа создания основных производственных и непроизводственных фондов:

- созданы проектные отделы и конторы;
- проводятся инженерные изыскания;
- осуществляется подготовка квалифицированных кадров для всех этапов проектирования;
- развивается типовое архитектурно-строительное проектирование;
- повышаются требования к объемно-планировочным и конструкторским решениям;
- производится инженерная проработка всех элементов строительства;
- осуществляется подготовка смет;
- ведется надзор за ходом и качеством выполняемых работ;
- оформляется стандартизируемый пакет проектно-сметной документации.

Однако повсеместное применение проектного подхода при решении технических, коммерческих и социальных задач – явление последней трети XX века. Впрочем, уже в начале XX века отмечается интенсивный рост проектных разработок, особенно мощный – в инженерном деле.

К началу советского этапа российской истории развития проектного дела еще отсутствует достаточно высокий уровень унификации технологических, объемно-планировочных и конструктивных проработок, отсутствует система сметных нормативов и методик определения сметных цен на строительные материалы и ресурсы. Необходимость интенсификации социально-экономического развития страны в начале XX века сделала актуальным вопрос создания государственных и научных проектных организаций. В начале 1920-х гг. появляются периодические издания, посвященные вопросам управления производством и организации труда. В это же время создаются первые комплексные проектно-изыскательские организации [Воропаев, 2008]:

- Научно-исследовательский и проектный институт путей сообщения, который вскоре был переименован в научно-исследовательский комитет (НКПС);
- Центральный институт труда (ЦИТ);
- Бюро научной организации труда при Госстрое;
- Проектно-консультативная организация «Оргстрой»;
- Техническое бюро по стальным конструкциям, созданное на базе фирмы «Бари»;
- «Госинсиликат» по вяжущим материалам (1922 г.);
- «Хлебопродукт» по сооружениям для переработки зерна (1923 г.);
- Проектная контора «Донуголь» по угольным шахтам (1925 г.);
- Бюро по проектированию промышленного транспорта (1926 г.).

Накопленная теоретико-методологическая и эмпирическая основа развития проектного дела позволяет российским ученым и практикам уже в начале XX века осуществить успешные опыты перспективного научного планирования, послужившие основой для дальнейшей работы в области разработки проектов для народного хозяйства страны.

Универсальность накопленного проектного знания помогает в 1920-е гг. осуществить переход к новой экономической политике (НЭПу), которая способствует восстановлению промышленности, сельского хозяйства и сферы транспорта, разрушенных гражданской войной, содействует развитию городского коммунального хозяйства.

Методы программно-целевого управления, применяемые в практике государственного управления П.А. Столыпиным, опыт реализации программ социально-

экономического развития России, предшествующих революционным событиям, формируют основу успешной реализации плана ГОЭЛРО, первых пятилетних планов развития народного хозяйства Советской России.

### Библиография

- Аникин Ю.В., Царев Н.С. Проектное дело в строительстве. Учебное пособие. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2015. 124 с.
- Воропаев В.И. История и тенденции развития управления проектами. Учебное пособие. М.: ГОУ ДПО ГАСИС, 2008. 88 с.
- Ильина О.Н. Методология управления проектами: становление, современное состояние и развитие. М.: ИНФРА-М: Вузовский учебник, 2011. 208 с.
- Kolyasnikov V.A. Significant and Basic Innovations in Urban Planning. IOP Conference Series: Materials Science and Engineering. 2017. Vol. 262 (1). No. 012117. doi: 10.1088/1757-899X/262/1/012117. (На англ.).
- Marshev V. Formation of management thought in Russia and early USSR from the 1800s to the 1920s: Heroes and their creations // Journal of Management History. 2019. Vol. 25. No. 3. pp. 285-303. doi: 10.1108/JMH-12-2018-0068. (На англ.).
- Mironov B.N. Imperial, Soviet and post-Soviet modernization // Bylye Gody. 2018. Vol. 48. Is. 2. pp. 647-676. doi: 10.13187/bg.2018.2.647. (На англ.).
- Redfern M.A. Gantt chart variations to meet the needs of modern project control and management information: Materials 3<sup>rd</sup> International Conference on Advances in Power System Control, Operation and Management (APSCOM 95). 1995. pp. 119-123. Hong Kong: Institution of Engineering and Technology, 1995. doi: 10.1049/cp:19951205. (На англ.).
- Robles D.V. Visualizing Certainty: What the Cultural History of the Gantt Chart Teaches Technical and Professional Communicators about Management // Technical Communication Quarterly. 2018. Vol. 27 (2). pp. 1-22. doi: 10.1080/10572252.2018.1520025. (На англ.).
- Zolotareva M. New trends of urban development in Russia in the 18th century // Journal of Architecture and Urbanism. 2017. Vol. 41. No. 1. pp. 71-77. doi: 10.3846/20297955.2017.1296792. (На англ.).

### References

- Anikin Yu.V. & Tsarev N.S. Proektnoe delo v stroitel'stve [Design business in construction]: manual. Yekaterinburg: Ural University Publishing House, 2015. 124 p. (In Russ.).
- Voropaev V.I. Istoriya i tendentsii razvitiya upravleniya proektami [History and trends of project management]: manual. Moscow: Federal State Budgetary Educational Institution of Further Professional Education GASIS, 2008. 88 p. (In Russ.).
- Il'ina O.N. Metodologiya upravleniya proektami: stanovlenie, sovremennoe sostoyanie i razvitie [Project management methodology: formation, current state and development]. Moscow: INFRA-M, 2011. 208 p. (In Russ.).
- Kolyasnikov V.A. Significant and Basic Innovations in Urban Planning. IOP Conference Series: Materials Science and Engineering. 2017. Vol. 262 (1). No. 012117. doi: 10.1088/1757-899X/262/1/012117.
- Marshev V. Formation of management thought in Russia and early USSR from the 1800s to the 1920s: Heroes and their creations // Journal of Management History. 2019. Vol. 25. No. 3. pp. 285-303. doi: 10.1108/JMH-12-2018-0068.

- Mironov B.N. Imperial, Soviet and post-Soviet modernization // *Bylye Gody*. 2018. Vol. 48. Is. 2. pp. 647-676. doi: 10.13187/bg.2018.2.647.
- Redfern M.A. Gantt chart variations to meet the needs of modern project control and management information: Materials 3<sup>rd</sup> International Conference on Advances in Power System Control, Operation and Management (APSCOM 95). 1995. pp. 119-123. Hong Kong: Institution of Engineering and Technology, 1995. doi: 10.1049/cp:19951205.
- Robles D.V. Visualizing Certainty: What the Cultural History of the Gantt Chart Teaches Technical and Professional Communicators about Management // *Technical Communication Quarterly*. 2018. Vol. 27 (2). pp. 1-22. doi: 10.1080/10572252.2018.1520025.
- Zolotareva M. New trends of urban development in Russia in the 18th century // *Journal of Architecture and Urbanism*. 2017. Vol. 41. No. 1. pp. 71-77. doi: 10.3846/20297955.2017.1296792.

#### Об авторе / Author

**Иван Петрович Войку** – старший преподаватель, кафедра менеджмента организации и управления инновациями, Псковский государственный университет, г. Псков, Россия / **Ivan P. Voiku** – Senior Lecturer, Department of Business Management and Innovation Management, Pskov State University, Pskov, Russia.  
E-mail: voiku-ivan@yandex.ru.  
ORCID 0000-0001-6558-0964.  
SPIN РИНЦ 9075-9636.

## ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗЕЛЕННОЙ ЭКОНОМИКИ В РОССИИ

**Вукович Н.А.**

Санкт-Петербургский государственный  
лесотехнический университет имени С.М. Кирова,  
Санкт-Петербург, Россия

**Мингалева Ж.А.**

Пермский национальный исследовательский  
политехнический университет, Пермь, Россия  
Пермский государственный национальный  
исследовательский университет, Пермь, Россия

Влияние научно-технического прогресса и антропогенных факторов привели к ухудшению экологической обстановки и росту социально-экономической напряженности во всем мире. Проблемы истощения природных ресурсов, загрязнения природной среды, ухудшения здоровья людей из-за негативного воздействия экологических факторов требуют поиска новых решений их устранения. Неблагополучная экологическая обстановка препятствует устойчивому развитию стран и регионов. Учет экологических факторов при разработке национальных и региональных программ развития, обоснование экологически безопасных инвестиционных программ и проектов, решение вопросов ресурсосбережения становятся все более актуальными. Наблюдается усиление взаимосвязи экономической и экологической сфер, являющихся основными составляющими устойчивого территориального развития. Главными препятствиями экономического роста сегодня являются рост загрязнения и деградации окружающей среды, исчерпание природных ресурсов, нарушение баланса биосферы, негативные изменения климата, что ведет к ухудшению здоровья людей и ограничивает возможности дальнейшего развития цивилизации в целом. При этом достижение ключевой задачи программ социально-экономического развития большинства стран – повышение благосостояния населения – не обеспечивается необходимым качеством жизни. Это определяет актуальность и востребованность исследования вопросов устойчивого развития и направления «зеленая экономика». При адаптации модели зе-

## PROSPECTS FOR A GREEN ECONOMY IN RUSSIA

**Vukovic N.A.**

Saint-Petersburg  
State Forest Technical University,  
Saint-Petersburg, Russia

**Mingaleva Zh.A.**

Perm National Research Polytechnic University,  
Perm, Russia  
Perm State University, Perm, Russia

Scientific and technological progress and the impact of anthropogenic factors have led to an aggravation of the environmental situation and socio-economic tensions throughout the world. Problems of depletion of natural resources, pollution of the natural environment, deterioration of human health due to the negative impact of environmental factors require the search for new solutions to eliminate them. Poor environmental conditions hinder the sustainable development of countries and regions. Taking into account environmental factors in the development of national and regional development programs, justifying environmentally sound investment programs and projects, and addressing resource-saving issues are becoming more and more relevant. There is a growing correlation between the economic and environmental spheres, which are the main components of sustainable territorial development. The main obstacles to economic growth today are the increase in pollution and environmental degradation, the depletion of natural resources, the imbalance of the biosphere, and negative climate changes, which lead to the deterioration of human health and limit the possibility of further development of civilization as a whole. At the same time, achieving the key goal of the programs of the socio-economic majority of countries – improving the well-being of the population – is not provided with the necessary quality of life. This determines the relevance of sustainable development and the demand for the direction of the green economy in the world. In adapting the green economy model, each country has its own national characteris-

ленной экономики в каждой стране имеет место национальная специфика. В России, по нашему мнению, модель зеленой экономики следует ориентировать на идентификацию базовых условий и факторов, способствующих ее развитию в регионах, с учетом существующих в мировой науке различных моделей зеленой экономики и зарубежного опыта внедрения ее принципов в практику общественного развития, а также с учетом возрастания в мире значения альтернативной энергетики, солнечной энергетики и биоэнергетики, основанной на древесном топливе.

**Ключевые слова:** безуглеродная экономика; биомасса; биоэнергетика; «зеленая» инфраструктура; зеленая экономика; устойчивое развитие.

tics and national specifics. In Russia, in our opinion, the model of green economy should focus on identifying underlying conditions and factors contributing to the development of green economy in the regions, taking into account existing in the world of science various models of green economy and foreign experience of introduction of green economy in the practice of public development, and also taking into account the increases in the world the value and role of alternative energy, solar energy and bioenergy based on wood fuel.

**Keywords:** carbon-free economy; biomass; bioenergy; 'green' infrastructure; green economy; sustainable development.

Одной из фундаментальных задач достижения успешного социально-экономического развития является задача обеспечения баланса между экономическим ростом и рациональным природопользованием, сохранением окружающей среды. В свою очередь, достижение этой цели во многом зависит от правильности разработки достоверных и адекватных прогнозов изменения природной среды и развития глобальной экономики, а также максимально полного учета особенностей развития отдельных стран, от наличия аргументированных, взвешенных, согласованных и практически достижимых планов и программ развития, соответствующих прогрессивным тенденциям развития.

При этом страны и регионы мира различаются высоким уровнем дифференциации и неравномерностью темпов развития. В таких условиях несогласованность и разбалансированность технико-экономического роста может привести к кризисному увеличению внутренней социальной и экологической напряженности, спровоцировать глобальные катастрофы и конфликты.

Одной из наиболее острых глобальных проблем развития, требующей комплексного решения, является ограниченность, невозобновляемость и негативное экологическое воздействие на среду обитания традиционных источников энергии.

Решение данной проблемы предполагает выявление прогрессивных, конкурентоспособных направлений развития альтернативных источников энергии и разработку сценариев развития, позволяющих максимально полно использовать имеющийся потенциал на принципах эко-эффективности, энерго-эффективности, рационального природопользования и ресурсосбережения. Все это способствует развитию «зеленой» инфраструктуры национальной экономики и новых «зеленых» отраслей. Зеленая экономика является частью научного направления по устойчивому развитию экономики [Burkart, 2009].

Разработка сценариев и прогнозов развития эколого-социо-экономических сис-

**Образец цитирования:**

Вукович Н.А., Мингалева Ж.А. Перспективы развития зеленой экономики в России // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 39-45. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).39-45.

**For citation:**

Vukovic N.A., Mingaleva Zh.A. Prospects for a Green Economy in Russia // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 39-45. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).39-45.

тем должна опираться на ценностные критерии повышения качества жизни людей, соблюдения требований к экологической безопасности производства и потребления различных видов энергии, развитие зеленых технологий и экологизации промышленного производства и жизнедеятельности общества [Pearce, Markandya, Barbier, 1989].

Ответом на эти угрозы является, по признанию многих специалистов, переход к принципам зеленой экономики, приоритетной чертой которой является радикальное повышение энергоэффективности на основе использования альтернативных и экологически безопасных источников энергии (в связи с этим широкое распространение получил термин «низкоуглеродная» экономика как синонима термина «зеленая экономика») [Порфирьев, 2012].

В развитых странах мира уже имеется положительный опыт использования альтернативных и экологически безопасных источников энергии: например, в Дании, где уровень ВВП с 1980-х гг. вырос на 80%, а энергопотребление осталось практически на уровне 1980 г.

Конкретизация данной задачи применительно к России и ее регионам предусматривает разработку комплекса инструментов для достижения роста конкурентоспособности экономики в целом, формирования инновационного, научно-технического задела, обеспечения эффективности функционирования при условии улучшения состояния окружающей среды и предотвращения негативных воздействий на нее.

Для адаптации модели зеленой экономики к условиям и специфике России, на наш взгляд, необходимо включать идентификацию базовых условий и факторов, способствующих развитию зеленой экономики в регионах России, особенно в вопросах альтернативной энергетики и биоэнергетики, основанной на древесном топливе.

Особое внимание следует обратить на инструментарий оценки динамики развития зеленой экономики, т.к. в России она находится на начальной стадии развития.

Для России характерно то, что большинство оцениваемых показателей зеленой экономики обладает свойствами неопределенности, нечеткости, поэтому, многие авторы невольно использовали(-уют) элементы теории нечетких множеств для описания объекта исследования. Разрабатывая критерии оценки зеленой экономики, исследователи не выделяют строго определенных правил или принципов их формирования, поэтому нет соответствующих рекомендаций по дальнейшему использованию этих критериев [Vuković, 2019].

Разработка принципов и направлений развития альтернативных видов энергетики и биоэнергетики в России с учетом региональных природно-ресурсных и социально-экономических условий развития, выявление факторов и условий, способствующих развитию зеленой экономики в России и ее отдельных регионах могут стать в дальнейшем основными направлениями устойчивого развития экономики страны. Таким образом, необходимо решение научной проблемы разработки методологии и инструментария оптимизации программных мероприятий развития зеленой экономики в России.

Необходимость развития национальной модели зеленой экономики в России определяется рядом глобальных угроз [Мингалева, Шпак, 2014 (а), (б), (в), (г)]:

- истощение природного капитала и невозобновляемых природных ресурсов;
- усиление экологической напряженности и загрязнения окружающей среды;
- возрастание экологических рисков и рисков техногенных катастроф;
- снижение энергоэффективности;
- рост дисбаланса региональной экономики.

Для адаптации теории зеленой экономики в России, на наш взгляд, необходима реализация следующих мероприятий, указанных в работах российских экономистов [Захарова, 2011; Vukovic, Pobedinsky, Mityagin, Drozhzhin & Mingaleva, 2019; Mingaleva, Vukovic, Volkova & Salimova, 2020]:

- адаптация теоретической концепции зеленой экономики к российским условиям, включая расширение определения понятий «природный капитал», «зеленая экономика», «зеленые технологии», «зеленое строительство»;
- выявление новых факторов устойчивого развития, вызванных процессами глобализации и реиндустриализации, экологизации, декарбонизации.

Применение междисциплинарного подхода в исследовании модели зеленой экономики для России обеспечивает следующее:

- согласованное использование различных методологических подходов к анализу процесса становления и развития зеленой экономики;
- структурирование, систематизация и унификация научного знания в рамках формирующегося в России концептуального подхода к пониманию сущности зеленой экономики, а также к расширению сложившегося в мировой и отечественной науке представления о зеленой экономике;
- разработка комплексной иерархической модели развития зеленой экономики на национальном и региональном уровнях;
- разработка новой комплексной многоцелевой и междисциплинарной методики оценки потенциала зеленой экономики стран и регионов, включая экспертную систему, обеспечивающей учет широкого спектра экзогенных и эндогенных факторов воздействия.

Практическое применение новых исследований возможно в следующих направлениях:

- 1) в составлении прогнозов и определении сценарных условий развития зеленой экономики в России, ее регионах, странах мира;
- 2) в прогнозировании тенденций развития отраслей альтернативной энергетики, включая солнечную энергетику и биоэнергетику;
- 3) в создании национальной и региональных моделей зеленой экономики, адаптированных к реальным природно-ресурсным, институциональным, социально-экономическим, историческим и прочим условиям развития конкретных регионов и страны в целом;
- 4) в разработке рекомендаций органам государственной власти федерального и регионального уровней по вопросам развития зеленой экономики, альтернативной энергетики, зеленых технологий.

Проведенный выше анализ продемонстрировал необходимость обоснования нового подхода к трактовке основных терминов и понятий в рамках концепции зеленой экономики и его адаптации к условиям российской экономики в следующих направлениях:

- в формулировке принципов и критериев развития зеленой экономики в условиях третьей промышленной революции, включая идентификацию национальных и региональных особенностей социально-экономического, научно-технического, экологического развития России;
- в выявлении и анализе влияния новых факторов, вызванных процессами глобализации и реиндустриализации, экологизации, декарбонизации на процессы развития зеленой экономики в России, ее регионах, странах мира;

- в разработке комплексной иерархической модели развития зеленой экономики на национальном и региональном уровнях;
- в выявлении факторов и условий, способствующих развитию зеленой экономики в России и ее отдельных регионах, с акцентом на развитие альтернативных видов энергетики и биоэнергетики;
- в обосновании принципов моделирования, включая принцип декарпинга в качестве базового при построении моделей и сценариев развития зеленой экономики;
- в обосновании принципов, направлений и темпов развития альтернативных видов энергетики, солнечной энергетики и биоэнергетики в России с учетом региональных природно-ресурсных и социально-экономических условий развития;
- в разработке методологического подхода и методического инструментария моделирования развития зеленой экономики на национальном и региональном уровнях, оптимизации программных мероприятий развития зеленой экономики в условиях третьей индустриальной революции в России;
- в разработке методов оценки потенциала зеленой экономики стран и регионов (в том числе регионов России), включая оценку потенциала альтернативной энергетики, солнечной энергетики и биоэнергетики, методов оценки комплексного воздействия процессов развития зеленых технологий на все составляющие триады «экология-социум-экономика» в их целостном единстве и с учетом иерархического уровня (мировые, национальные и региональные), в выборе оптимального с точки зрения сочетания экологических, социальных и экономических интересов прогноза развития;
- в разработке принципов выделения и размещения наиболее значимых объектов альтернативной энергетики (в том числе биоэнергетики), в формулировке параметров картографирования их размещения на территории отдельных стран мира и России (включая отдельные субъекты Российской Федерации) на базе адаптированных к задачам исследования ГИС-технологий;
- в применении междисциплинарного подхода, комплексно интегрирующего экспертные методы оценки с формализованными аналитическими и экономико-математическими методами, включая создание технологии экспертной оценки состояния и перспектив развития зеленой экономики в регионах в условиях реиндустриализации России.

### Библиография

- Захарова Т.В. «Зеленая» экономика как новый курс развития: глобальный и региональный аспекты // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2011. № 4 (16). С. 28-38.
- Мингалева Ж.А., Шпак Н.А. (а). Моделирование сценариев динамического развития эколого-социо-экономических систем в условиях реиндустриализации России // Экономика и предпринимательство. 2014. № 4-2. С. 869-872.
- Мингалева Ж.А., Шпак Н.А. (б). Особенности применения подхода эко-эффективности к формированию сценариев развития эколого-социо-экономических систем // Экономика и предпринимательство. 2014. № 5-1 (46). С. 285-288.
- Мингалева Ж.А., Шпак Н.А. (в). Особенности развития эколого-социо-экономических систем на основе альтернативных источников энергии // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 5. С. 310-317.
- Мингалева Ж.А., Шпак Н.А. (г). Оценка потенциала развития альтернативной биоэнергетики в регионах России на основе перехода к национальной модели «зеленой» экономики // Аграрный вестник Урала. 2014. № 9 (127). С. 85-89.

- Порфирьев Б.Н. «Зеленая» экономика: общемировые тенденции развития и перспективы // Вестник Российской академии наук. 2012. Т. 82. № 4. С. 323-344.
- Burkart K. How do you define the «green» economy // MNN – Mother Nature Network. January 9, 2009 (На англ.). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mnn.com/green-tech/research-innovations/blogs/how-do-you-define-the-green-economy> (дата обращения: 25.02.2020).
- Vukovic N., Pobedinsky V., Mityagin S., Drozhzhin A. & Mingaleva Zh. A Study on Green Economy Indicators and Modeling: Russian Context // Sustainability. 2019. Vol. 11. No. 17. Art. 4629. doi: <https://doi.org/10.3390/su11174629>. (На англ.).
- Mingaleva Zh, Vukovic N., Volkova I. & Salimova T. Waste Management in Green and Smart Cities: A Case Study of Russia // Sustainability. 2020. Vol. 12. No. 1. Art. 94. doi: <https://doi.org/10.3390/su12010094>. (На англ.).
- Pearce D.W., Markandya A. & Barbier E. Blueprint for a Green Economy. Earthscan, 1989. 541 p. (На англ.).

### References

- Zakharova T.V. «Zelenaya» ekonomika kak novyi kurs razvitiya: global'nyi i regional'nyi aspekty ['Green' economy as a new course of development: global and regional aspects] // Tomsk State University Journal of Economics. 2011. No. 4 (16). pp. 28-38. (In Russ.).
- Mingaleva Zh.A. & Shpak N.A. (a). Modelling of Scenarios of the Dynamic Development of Environmental-Socio-Economic Systems in the Conditions of Re-industrialization of Russia // Journal of Economy and Entrepreneurship. 2014. Vol. 8. No. 4-2. pp. 869-872. (In Russ.).
- Mingaleva Zh.A. & Shpak N.A. (б). Features of the application of eco-efficiency approach to the formation scenarios eco-socio-economic systems // Journal of Economy and Entrepreneurship. 2014. No. 5-1. pp. 285-288. (In Russ.).
- Mingaleva Zh.A. & Shpak N.A. (в). Features of the development of eco-socio-economic systems on the basis of alternative energy sources // Modern problems of science and education. 2014. No. 5. pp. 310-317. (In Russ.).
- Mingaleva Zh.A. & Shpak N.A. (r). Assessment of development potential of alternative bio-energetics in Russian regions on the base of transition to the national model of green economy // Agrarian Bulletin of the Urals. 2014. No. 9 (127). pp. 85-89. (In Russ.).
- Porfirev B.N. «Zelenaya» ekonomika: obtwemirovye tendentsii razvitiya i perspektivy ['Green' economy: global development trends and prospects] // Vestnik Rossijskoj Akademii Nauk. 2012. Vol. 82. No. 4. pp. 323-332. (In Russ.).
- Burkart K. How do you define the 'green' economy // MNN – Mother Nature Network. January 9, 2009. Available at: <https://www.mnn.com/green-tech/research-innovations/blogs/how-do-you-define-the-green-economy> (accessed 25.02.2020).
- Vukovic N., Pobedinsky V., Mityagin S., Drozhzhin A. & Mingaleva Zh. A Study on Green Economy Indicators and Modeling: Russian Context // Sustainability. 2019. Vol. 11. No. 17. Art. 4629. doi: <https://doi.org/10.3390/su11174629>.
- Mingaleva Zh, Vukovic N., Volkova I. & Salimova T. Waste Management in Green and Smart Cities: A Case Study of Russia // Sustainability. 2020. Vol. 12. No. 1. Art. 94. doi: <https://doi.org/10.3390/su12010094>.
- Pearce D.W., Markandya A. & Barbier E. Blueprint for a Green Economy. Earthscan, 1989. 541 p.

---

**Об авторах / Authors**

**Наталья Анатольевна Вукович** – кандидат экономических наук, доцент; проректор по международной деятельности и инновационному развитию, Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова, г. Санкт-Петербург, Россия / **Natalya A. Vukovic** – PhD in Economics, Docent; Vice Rector for International Activities and Innovative Development, Saint-Petersburg State Forest Technical University, Saint-Petersburg, Russia.

E-mail: shpak17121978@gmail.com.

ORCID 0000-0002-4593-2835.

SPIN РИНЦ 8033-1010.

**Жанна Аркадьевна Мингалева** – доктор экономических наук, профессор; профессор, кафедра экономики и управления промышленным производством, Пермский национальный исследовательский политехнический университет; профессор, кафедра государственного и муниципального управления, Пермский государственный национальный исследовательский университет, г. Пермь, Россия / **Zhanna A. Mingaleva** – Doctor of Economics, Professor; Professor, Department of Economics and Industrial Management, Perm National Research Polytechnic University; Professor, Department of State and Municipal Administration, Perm State University, Perm, Russia.

E-mail: mingal1@psu.ru.

ORCID: 0000-0001-7674-7846.

SPIN РИНЦ 5403-3663.

## К ВОПРОСУ ОБ ОРГАНИЗАЦИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ ЗЕЛеноЙ ЭКОНОМИКИ

**Плотников В.А.**

Юго-Западный государственный университет,  
Курск, Россия

**Халил М.Р.А.**

Юго-Западный государственный университет,  
Курск, Россия

Реализация государственной политики развития зеленой экономики как сравнительно нового для России явления требует адекватной перестройки системы государственного управления. В этой связи целью исследования является разработка рекомендаций по совершенствованию организационного обеспечения государственной политики развития зеленой экономики. Объектом изучения является российская экономика и структура системы управления ее функционированием, закрепленная в системе органов публичного управления. Организационной основой разработки и реализации государственной политики во всех сферах, в том числе в сфере регулирования зеленой экономики и содействия устойчивому развитию, выступает соответствующая структура органов публичного управления. Через деятельность различных государственных министерств, комитетов, служб, агентств и т.д. осуществляется реализация государственной политики. Анализ показал, что организационная структура управления, посредством которой осуществляется реализация государственной политики в России, весьма «неканонична» и противоречива. При формировании структуры современного российского правительства, по мнению авторов, научный подход к организационному проектированию не использовался, что порождает предпосылки для неэффективной реализации государственной политики. В статье изучены функции и задачи органов публичного управления федерального уровня на предмет отражения в них элементов политики устойчивого развития и формирования в России зеленой эко-

## STATE POLICY OF THE GREEN ECONOMY DEVELOPMENT (ISSUES OF ORGANIZATIONAL SUPPORT)

**Plotnikov V.A.**

Southwest State University,  
Kursk, Russia

**Khalil M.R.A.**

Southwest State University,  
Kursk, Russia

The implementation of the state policy for the development of the green economy is a new phenomenon for Russia. This requires an adequate restructuring of the public administration system. In this regard, the aim of the study is to come up with recommendations for improving the organizational support of the state policy for the development of the green economy. The object of study is the Russian economy and the structure of the system for managing its functioning, fixed in the system of public administration bodies. The organizational basis for the development and implementation of public policy in all areas, including in the field of regulating the green economy and promoting sustainable development, is the structure of public administration bodies. Through the activities of various government ministries, committees, services, agencies, etc. the implementation of public policy is being done. The analysis showed that the organizational structure of management, through which the implementation of state policy in Russia is implemented, is very 'non-canonical' and contradictory. When forming the structure of the modern Russian government, according to the authors, a scientific approach to organizational design was not used, which creates the prerequisites for the ineffective implementation of public policy. The authors conducted a study of the functions and tasks of public authorities at the federal level, with a view to reflecting in them elements of a sustainable development policy and the formation of a green economy in Russia. Based on this, it was concluded that this direction of state policy does not have ade-

номики. На основе этого сделан вывод, что данное направление государственной политики не имеет адекватного организационно-институционального закрепления. Поэтому представляется целесообразным создание на федеральном уровне специального органа с консультативным статусом, ответственного за выработку рекомендаций по регулированию устойчивого развития и формированию зеленой экономики, а также осуществляющего информационно-аналитическое обеспечение принятия соответствующих решений. Предложено развитие системы управления и реализации государственной политики на основе внедрения элементов проектного и матричного подхода к организационному проектированию. В частности, предлагается создание межведомственной комиссии при Правительстве Российской Федерации по реализации политики устойчивого развития и формирования зеленой экономики. В состав этой комиссии должны войти не только представители всех министерств, но также представители бизнеса, научно-образовательного сообщества, некоммерческих экологических и «зеленых» организаций. Реализация авторских предложений создаст предпосылки для улучшения организационного обеспечения государственной политики развития зеленой экономики в России.

**Ключевые слова:** государственная политика; зеленая экономика; организационная структура управления; органы управления; публичное управление; устойчивое развитие.

quate organizational and institutional consolidation. Therefore, it seems appropriate to create at the federal level a special body with consultative status, responsible for developing recommendations on regulating sustainable development and supporting the green economy, as well as providing information and analytical support for the adoption of relevant decisions. The authors propose the development of a management system and the implementation of public policy based on the introduction of elements of a project and matrix approach to organizational design. In particular, it is proposed to create an interdepartmental commission under the Government of the Russian Federation to implement a policy of sustainable development and the formation of a green economy. This commission should include not only representatives of all ministries, but also representatives of business, the scientific, and educational community, non-profit environmental and green organizations. The implementation of the authors' proposals will create prerequisites for improving the organizational support of the state policy for the development of the green economy in Russia.

**Keywords:** public policy; green economy; organizational structure of government; governing bodies; public administration; sustainable development.

Успешное и устойчивое социально-экономическое развитие в современных условиях невозможно без активного государственного регулирования, осуществляемого посредством реализации соответствующей политики [Вертакова, Симоненко, 2009; Плотников, Федотова, 2015; Полянин, 2017; Пролубников, 2019; Dubovik, 2019]. Господствовавшая в течение последних десятилетий неолиберальная экономическая доктрина, подразумевающая «уход» государства из экономики и превращение его в «ночного сторожа», в последние годы интенсивно теряет своих сторонников, по крайней мере, в практической политике. По мере развития кризисных явлений в экономике все чаще используется государственный протекционизм, а также кейнсианский и дирижистский инструментарий управления экономическими процессами [Боркова, 2020; Вертакова, Плотников, 2010].

**Образец цитирования:**

Плотников В.А., Халил М.Р.А. К вопросу об организационном обеспечении государственной политики развития зеленой экономики // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 46-56. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).46-56.

**For citation:**

Plotnikov V.A., Khalil M.R.A. State Policy of the Green Economy Development (Issues of Organizational Support) // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 46-56. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).46-56.

Особенно важную роль активная государственная политика играет в тех сферах функционирования социально-экономической системы, которые еще только формируются или находятся на начальных стадиях своего развития. В частности, это справедливо по отношению к переводу национальной экономической системы на траекторию устойчивого развития и формированию в ее составе т.н. «зеленого» сектора, включающего виды экономической деятельности, которые отличаются щадящим использованием природных ресурсов и снижением вредного воздействия на экологию [Багиев, Черенков, Черенкова, 2018; Казанцева, 2018; Курбанов, 2017; Халил, 2019; McAfee, 2012; Tsvetkov, Cherepovitsyn & Fedoseev, 2019].

Реализация государственной политики развития зеленой экономики как сравнительно нового явления требует адекватной перестройки системы государственного управления [Сигова, Круглова, 2016]. В этой связи целью данного исследования является разработка рекомендаций по совершенствованию организационного обеспечения государственной политики развития зеленой экономики.

Объектом изучения является российская экономика и структура системы управления ее функционированием, закрепленная в системе органов публичного управления. В качестве исходных данных при проведении исследования использованы нормативно-правовые акты (федеральные законы, указы президента, постановления и распоряжения правительства) Российской Федерации, а также данные, приведенные на официальных сайтах в сети Интернет Правительства Российской Федерации, а также федеральных министерств.

Методической основой исследования послужили системный анализ, экспертно-аналитический метод, сравнительный и ретроспективный подходы, методы организационного проектирования, а также специальные методы экономических и управленческих исследований. При проведении исследования учитывались научные разработки в сфере устойчивого развития, а также развития зеленой экономики, нашедшие отражение в трудах российских и зарубежных ученых.

Организационной основой разработки и реализации государственной политики во всех сферах, в том числе в сфере регулирования зеленой экономики и содействия устойчивому развитию, выступает соответствующая структура органов публичного управления. Через деятельность различных государственных министерств, комитетов, служб, агентств и т.д. осуществляется реализация государственной политики.

Заметим, что определяющая роль организационной структуры управления проявляется не только в публичном управлении, но и в менеджменте разнообразных организаций. Неслучайно в этой связи, что авторы известного, ставшего классическим и выдержавшего множество переизданий в России учебника «Основы менеджмента» [Мескон, Альберт, Хедоури, 2019] указывают на то, что обязательным этапом менеджмента, непосредственно следующим после разработки стратегии развития организации, является корректировка ее организационной структуры. Если этот этап не отрабатывается с достаточной полнотой и тщательностью, то стратегические цели, скорее всего, достигнуты не будут. Этот теоретический вывод неоднократно подтверждался на практике.

С учетом сравнительной новизны феномена государственной политики регулирования зеленой экономики в России следует изучить степень соответствия решаемым в ее рамках задачам и используемым при ее осуществлении инструментам той структуры органов публичного управления, что сформировалась в стране. Следует отметить, что в последнее время структура правительства России претерпела изменения, его современный состав действует с 21 января 2020 г. Рассмотрим его более детально.

Анализ показывает, что организационная структура управления, посредством которой осуществляется реализация государственной политики в России, весьма «неканонична». Назовем некоторые, наиболее очевидные признаки этого.

1) Области ответственности отдельных подразделений существенно различаются. Например, у одного из вице-премьеров (М. Хуснуллин) в подчинении находится лишь одно министерство (Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства), а у другого (Т. Голикова) – четыре (Министерство просвещения, Министерство науки и высшего образования, Министерство здравоохранения, Министерство труда и социальной защиты).

2) Длина цепи команд для различных министерств различна. Если в качестве вершины управленческой пирамиды рассматривать Президента Российской Федерации, то длина цепи команд, например, для МЧС составляет «1» (нет промежуточных управленческих инстанций), а, например, для Министерства спорта – «3» (в качестве промежуточных управленческих инстанций выступают председатель правительства и вице-премьер).

3) В состав правительства (по сути) входят ряд министерств, которые не подчинены председателю правительства, имея прямое подчинение президенту страны. Т.е., формально находясь на 4-м уровне управленческой иерархии (президент – председатель правительства – вице-премьеры – министры), возглавляющие их министры имеют равный с председателем правительства статус как управленцы. Но этот фактический статус не подкреплён некоторыми важными, например, распорядительными и финансовыми, полномочиями.

4) В состав правительства входит девять вице-премьеров (один из них – «первый»). Помимо существенно различающейся нагрузки и ответственности, возложенной на них (два вице-преьера не имеют подчинённых управленческих подразделений), на них возложены специфические функции. Первый из них (А. Оверчук) курирует взаимодействие российского правительства в рамках Евразийского экономического союза, а второй (Д. Григоренко) является руководителем аппарата правительства), их, с позиций нормы управляемости, чересчур много. Если бы речь шла о руководителе низового производственного подразделения компании, сотрудники которого выполняют однородные простые трудовые функции, то, как указывается в трудах приверженцев административной школы менеджмента, такое число подчинённых (9) являлось бы вполне приемлемым. Но с учётом существенного разнообразия функций вице-премьеров и курируемых ими министерств, нам представляется, что их количество чересчур высоко, что блокирует возможности для председателя правительства эффективно выполнять свои управленческие обязанности.

5) Достаточно произвольным (с позиций предназначения и решаемых задач) нам представляется распределение курируемых министерств между вице-преьерами.

6) Помимо министерств на правительство непосредственно «замыкается» ряд других органов управления (Федеральная налоговая служба, Росимущество, Федеральное казначейство, Росавиация, Росавтодор, Федеральная таможенная служба, Росздравнадзор, Роструд, Федеральное медико-биологическое агентство, Роскомнадзор, Роспечать, Россвязь, Росприроднадзор, Россельхознадзор, Росрыболовство, Росводресурсы, Росгидромет), а также учебные, научные и аналитические организации (МГУ им. М.В. Ломоносова, Высшая школа экономики, РАНХиГС, Финансовый университет, Санкт-Петербургский государственный университет, Аналитический центр, Институт законодательства и сравнительного правоведения). Это ещё более усложняет и запутывает процессы разработки и реализации государственной политики, в

частности, связанной с обеспечением устойчивости развития и формированием зеленой экономики.

Мы не предполагаем в рамках данной статьи обсуждать или оценивать политические решения, связанные с формированием структуры и состава ныне действующего российского правительства. Эти вопросы не входят в задачи нашего исследования. Вероятно, при решении этих задач (что естественно, с учетом важности и сложности управленческих задач, решаемых на национальном уровне, а также, в целом, соответствует международной практике) значительную роль сыграли субъективные факторы, деловые и личностные качества соответствующих специалистов. Но, по нашему мнению, организационное проектирование должно все же в большей части учитывать формальные, научно проработанные аспекты и подходы, а не опираться на индивидуальные особенности отдельных лиц.

При реализации нашего подхода к реализации организационного проектирования на практике можно обеспечить необходимые организационные и технические предпосылки для эффективного менеджмента и избежать субъективизма и тенденциозности, нейтрализовать возможность появления систематических ошибок в управлении, обусловленных нерациональной организационной структурой управления.

Далее нами выполнено изучение функций и задач соответствующих органов публичного управления федерального уровня (на основе анализа сведений, представленных на их официальных интернет-сайтах) на предмет отражения в них необходимости реализации политики устойчивого развития и формирования в России зеленой экономики, ее поддержки и стимулирования. На основе этого мы пришли к выводу, что это направление государственной политики не имеет адекватного организационно-институционального закрепления.

В этой связи представляется целесообразным создание на федеральном уровне специального органа с консультативным статусом (в формате комиссии при правительстве, межведомственной комиссии, совета при президенте и др.), ответственного за выработку рекомендаций по регулированию устойчивого развития и формированию зеленой экономики, а также осуществляющего информационно-аналитическое обеспечение принятия соответствующих решений. Как вариант, этот орган может быть создан на базе профильного министерства – Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, но в этом случае, по нашему мнению, более низкий статус этого органа может привести к низкой результативности его деятельности вследствие фактического пренебрежения его решениями со стороны других министерств и ведомств [Халил, 2020].

Далее рассмотрим этот вопрос более детально. При этом мы полагаем, что на рассматриваемый вопрос следует смотреть более широко, не ограничиваясь лишь разработкой организационного обеспечения политики в области устойчивого развития и зеленой экономики.

Будем исходить из методологической позиции Ю.И. Грибанова, который полагает, что «организационно-институциональная среда страны в виде комплекса министерств является одним из определяющих факторов конкурентоспособности страны ... На уровне каждой страны эффективность государственного управления отражает важность системных механизмов для повышения производительности элементов инфраструктуры, что свидетельствует о фундаментальной роли министерств, которая заключается в установлении правильных стимулов и снижении неопределенности, с тем чтобы граждане могли быть уверены в участии в экономической деятельности. Ни одно государство не может иметь сильную рыночную экономику без адекватного

участия органов государственного управления ... государства обеспечивают разумные рамки для формальных ограничений, их осуществление зависит от качества выполнения функций каждого отдельного министерства» [Грибанов, 2019; 242-243].

Возможным вариантом консолидации управления в сфере устойчивого развития и формирования зеленой экономики могло бы быть создание специализированного министерства или федерального агентства (службы, комитета и т.п.). По такому пути, в частности, предлагает идти уже упомянутый нами Ю.И. Грибанов, который рекомендует создание в России «министерства инфраструктуры», в ведение которого предлагает передать вопросы цифрового развития российской экономики. Мы считаем такую позицию недостаточно проработанной по ряду причин.

Во-первых, возникнут сложности в разделении функций между существующими министерствами и вновь создаваемым. В частности, в существующей структуре российского правительства имеется Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций. Неясно: как оно будет соотноситься по своему месту и роли в системе правительственных органов с министерством инфраструктуры. Аналогичные вопросы неизбежно возникнут и при формировании (условно назовем его так) «министерства устойчивого развития и зеленой экономики». Очевидно, что у него будет «пересечение функций» с Министерством промышленности и торговли, Министерством природных ресурсов и экологии, Министерством экономического развития и др.

Во-вторых, и это вытекает из предыдущего замечания, неясно: как данное министерство будет реализовывать свой, по сути, кросс-функциональный потенциал. Ведь и в случае министерства инфраструктуры, и министерства устойчивого развития и зеленой экономики, мы столкнемся с тем, что область его компетенции будет затрагивать различные сферы социальной и экономической активности (сельское хозяйство, энергетика, промышленность, здравоохранение, образование и др.), которые в настоящее время регулируются специализированными органами управления.

В-третьих, следует учитывать описанную выше «неканоничность» российской системы федеральных органов публичного управления. Мы полагаем, что создание еще одного министерства, пусть даже очень важного, может еще больше усугубить сложившуюся противоречивую структурную ситуацию, что может негативно повлиять на разработку и реализацию государственной политики, как в рассматриваемой сфере, так и в целом в государстве.

С учетом вышеизложенного, нам представляется, что потенциал структурного совершенствования системы органов публичного управления на основе дальнейшего применения принципов рациональной бюрократии во многом исчерпан. Как известно из литературы по менеджменту, в этом случае требуется привнесение в структуру элементов, выстраиваемых не на бюрократической механистической основе, но на адаптивной, органистической. Мы предлагаем развитие системы управления и реализации государственной политики на основе внедрения элементов проектного и даже матричного подхода к организационному проектированию.

В частности, нами предлагается создание межведомственной комиссии под руководством Председателя Правительства Российской Федерации или одного из вице-премьеров (исходя из распределения между ними функций и фактического возложения ответственности за «экономический блок» на Первого вице-преьера А. Белоусова, нам представляется целесообразным создание этого органа именно под его руководством) по реализации политики устойчивого развития и формирования зеленой экономики (в дальнейшем изложении для краткости мы будем именовать этот орган «Комиссия по зеленой экономике»).

«Комиссионный подход» к координации и управлению в областях реализации государственной политики, требующих межведомственного регулирования и рабочего согласования порядка ее осуществления, широко используется во многих странах. В частности, анализ нормативно-правовых актов, касающихся организации работы различных комиссий, коллегий и т.д. при Правительстве Российской Федерации показал, что в России их насчитывается 43.

В состав Комиссии по зеленой экономике должны войти не только представители всех министерств, но также представители бизнеса, научно-образовательного общества, некоммерческих экологических и «зеленых» организаций. По своему составу она может быть аналогична действующей в настоящее время Правительственной Комиссии по вопросам природопользования и охраны окружающей среды (состав этого органа утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2020 г. № 277-р).

В то же время, предлагаемая нами к созданию Комиссия по зеленой экономике не может быть сформирована на основе указанной Комиссии по вопросам природопользования и охраны окружающей среды, т.к. их функции различаются. Если первая из них в большей степени ориентирована на решение вопросов развития, то вторая – на реализацию контрольных, защитных и иных аналогичных функций.

Действительно, как указано на официальном сайте Правительства России Правительственная Комиссия по вопросам природопользования и охраны окружающей среды ориентирована на «координацию действий федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных органов и организаций, в том числе по вопросам: государственной политики в области геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы; государственной политики в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся обращения с отходами производства и потребления, нормирования вредных воздействий на окружающую среду; государственного управления водохозяйственным комплексом Российской Федерации; сохранения и эффективного использования лесных ресурсов и развития лесопромышленного комплекса; управления особо охраняемыми природными территориями; правового регулирования предоставления недропользователям права пользования участками недр, обеспечения рационального использования и охраны недр».<sup>1</sup>

По существу, данная комиссия ориентирована на привлечение федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных органов и организаций к решению задач, которые возложены на Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Действительно, как следует из п. 1 Положения об этом министерстве (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219), оно «является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недр, водные объекты, леса, объекты животного мира и среду их обитания, земельных отношений, связанных с переводом земель водного фонда, лесного фонда и земель особо охраняемых территорий и объектов (в части, касающейся земель особо охраняемых природных территорий) в земли другой категории, в области лесных отношений, в области охоты, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней обла-

<sup>1</sup> Правительственная комиссия по вопросам природопользования и охраны окружающей среды (2020) [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/department/536/about> (дата обращения: 03.03.2020).

стях, государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды), включающего в себя государственный мониторинг радиационной обстановки на территории Российской Федерации, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся обращения с отходами производства и потребления, охраны атмосферного воздуха, государственного экологического надзора, особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы».

Как мы видим, в Положениях ни о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, ни о Правительственной комиссии по вопросам природопользования и охраны окружающей среды, вопросы устойчивого развития в широкой постановке не ставятся, а о зеленой экономике и мерах по ее формированию, функционированию и дальнейшему развитию речь вообще не идет. Это предопределяет и необходимость, и содержательное наполнение функционала предлагаемой нами Комиссии.

Рекомендуемая к созданию Комиссия по зеленой экономике (далее – Комиссия) должна обеспечить согласованное взаимодействие государственных и негосударственных институтов, которые обеспечивают условия и формируют стимулы для развития зеленого сектора в национальной экономике, а также для устойчивого его функционирования и расширения. Следует предусмотреть участие в ее работе представителей Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, в котором в интересах работы этой Комиссии следует, по нашему мнению, сформировать специализированный центр анализа и прогнозирования развития зеленой экономики.

Важным аспектом нам также видится создание специализированного официального сайта в сети Интернет, отражающего работу Комиссии, который призван не только информировать всех заинтересованных лиц и управленческие инстанции о работе Комиссии, но и выполнять функции «зеленого» просвещения и образования, популяризации зеленых инноваций, формирования новых культурных стереотипов как у населения, так и в бизнес-среде. Также на базе сетевых ресурсов может быть сформирована специализированная цифровая платформа для организации биржи контактов и проектов, дискуссионной площадки по проблемам внедрения зеленых технологий в России.

Инициация работы Комиссии создаст предпосылки для разработки национальной стратегии (доктрины, программы или иного документа аналогичного уровня и масштаба) развития зеленой экономики, что позволит планомерно реализовывать политику в этой сфере, придать ей не разрозненный, как это наблюдается сегодня, а системный, сбалансированный характер, а также консолидировать выделяемые на эти цели ресурсы (кадровые, технологические, материально-технические, природные, финансовые и информационные).

Поскольку источником ресурсов могут являться как государственные структуры, так и частнопредпринимательские, по существу речь идет о формировании системы государственно-частного партнерства в сфере развития зеленой экономики. При этом государственно-частное партнерство понимается нами в данном случае не в узком смысле, который предусмотрен в соответствующем федеральном законе, а в широком – как совместная деятельность органов публичного управления и частного бизнеса по достижению общественно значимых целей, в данном случае, связанных с развитием зеленой экономики.

Как показало проведенное исследование, государственная политика развития зеленой экономики в России не имеет должного организационного закрепления. Произошедшее в начале 2020 г. изменение состава и структуры российского правительства не привело к формированию специализированных органов по осуществлению государственного регулирования в сфере развития зеленой экономики. Это приводит к распылению усилий и низкой результативности деятельности органов публичного управления в этой сфере. Проведенный анализ показал, что наиболее рациональный способ решения указанной проблемы состоит в создании на федеральном уровне специального органа с консультативным статусом (в формате комиссии при правительстве), ответственного за выработку рекомендаций по регулированию устойчивого развития и формированию зеленой экономики, а также осуществляющего информационно-аналитическое обеспечения принятия соответствующих решений.

Исследование выполнено при поддержке гранта Президента Российской Федерации по государственной поддержке ведущих научных школ Российской Федерации НШ-2702.2020.6 «Концептуальные основы новой парадигмы экономического развития в эпоху технологической и социальной трансформации».

### Библиография

- Багиев Г.Л., Черенков В.И., Черенкова Н.И. Маркетинг для реализации концепции устойчивого развития: сущность и терминологическая парадигма // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 4 (112). С. 139-152.
- Боркова Е.А. Политика устойчивого развития и управление «зеленым» ростом // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2020. № 1 (121). С. 16-22.
- Вертакова Ю.В., Плотников В.А. Управление воспроизводственным процессом региона на основе гармонической пропорции // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2010. № 5. С. 89-93.
- Вертакова Ю.В., Симоненко Е.С. Проблемы становления и развития методологии индикативного управления: монография / Курский гос. технический ун-т. Курск, 2009. 349 с.
- Грибанов Ю.И. Цифровая трансформация социально-экономических систем на основе развития института сервисной интеграции: Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук. СПб., 2019. 321 с.
- Казанцева А.Н. Вопросы разработки и реализации государственной политики в сфере производства и обращения экологически чистой продукции // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2018. № 2 (36). С. 16-20.
- Курбанов Т.Х. Методика эколого-экономического обоснования создания современной системы переработки отходов на стационарных складских объектах военной организации государства // Управленческое консультирование. 2017. № 4 (100). С. 108-120.
- Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М.: Вильямс, 2019. 672 с.
- Плотников В.А., Федотова Г.В. Государственная бюджетная политика в условиях кризиса: региональный аспект // Управленческое консультирование. 2015. № 4 (76). С. 59-69.
- Полянин А.В. Приоритеты публичного управления в развитии экономической активности региона / Государственная политика: методология, практика, направления совершенствования: материалы II Международной научно-практической кон-

- ференции, Орёл, 25 мая 2017. Орёл: Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС, 2017. С. 28-31.
- Пролубников А.В. К вопросу о факторах экономического развития // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2019. № 3 (41). С. 5-8.
- Сигова М.В., Круглова И.А. «Зеленая» экономика как фактор экономической безопасности // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2016. № 3 (99). С. 47-53.
- Халил М.Р.А. Приоритеты государственной политики регулирования устойчивого развития и стимулирования зеленой экономики // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2020. № 1. С. 176-182.
- Халил М.Р.А. Строительство экологически чистых зданий как одно из направлений реализации государственной политики стимулирования «зеленой» экономики // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2019. Т. 9. № 2. С. 223-230.
- Dubovik M.V. Model of smart, sustainable, inclusive economic growth in the context of inequality in Russia // International Journal of Civil Engineering and Technology. 2019. Vol. 10. No. 2. pp. 1704-1711. (На англ.).
- McAfee K. The Contradictory Logic of Global Ecosystem – Services Markets // Development and Change. 2012. Vol. 43. P. 1. (На англ.).
- Tsvetkov P., Cherepovitsyn A. & Fedoseev S. The changing role of CO2 in the transition to a circular economy: review of carbon sequestration projects // Sustainability. 2019. Vol. 11. No. 20. Art. 5834. (На англ.).

### References

- Bagiev G.L., Cherenkov V.I. & Cherenkova N.I. Marketing for implementing the concept of sustainable development: essence and terminological paradigm // Izvestiâ Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo èkonomičeskogo universiteta [Bulletin of St. Petersburg State University of Economics]. 2018. No. 4 (112). pp. 139-152. (In Russ.).
- Borkova E.A. Sustainable policy and green growth management // Izvestiâ Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo èkonomičeskogo universiteta [Bulletin of St. Petersburg State University of Economics]. 2020. No. 1 (121). pp. 16-22. (In Russ.).
- Vertakova Yu.V. & Plotnikov V.A. Management of region's reproduction process on basis of harmonic proportion // Bulletin of Irkutsk State Economic Academy. 2010. No. 5. pp. 89-93. (In Russ.).
- Vertakova Yu.V. & Simonenko E.S. Problems of formation and development of the methodology of indicative management. Kursk: Kursk State Technical University, 2009. 349 p. (In Russ.).
- Gribanov Yu.I. Tsifrovaya transformatsiya sotsial'no-ekonomicheskikh sistem na osnove razvitiya instituta servisnoi integratsii [Digital Transformation of Socio-Economic Systems Based on the Development of the Service Integration Institute]: The thesis for the degree of Doctor of Economics. St. Petersburg, 2019. 321 p. (In Russ.).
- Kazantseva A.N. Issues of development and implementation of state policies in the sphere of production and applying environmentally pure products // Teoriya i praktika servisa: ehkonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii [Theory and practice of service: economics, social sphere, technologies]. 2018. No. 2 (36). pp. 16-20. (In Russ.).
- Kurbanov T.H. Methods of Eco-Economic Feasibility Study of Modern Waste-Treatment System on the Stationary Storage Facilities of the Military Organization of the State // Administrative Consulting. 2017. No. 4 (100). pp. 108-120. (In Russ.).

- Mescon M., Albert M. & Hedouri F. Fundamentals of management. Moscow: Williams, 2019. 672 p. (In Russ.).
- Plotnikov V.A. & Fedotova G.V. The State Budgetary Policy in the Conditions of Crisis: Regional Aspect // Administrative Consulting. 2015. No. 4 (76). pp. 59-69. (In Russ.)
- Polyanin A.V. Prioritety publichnogo upravleniya v razvitii ekonomicheskoi aktivnosti regiona [Priorities of public administration in the development of economic activity in the region] / Gosudarstvennaya politika: metodologiya, praktika, napravleniya sovershenstvovaniya [State policy: methodology, practice, areas of improvement]: materials of the II International scientific-practical conference, Orel, May 25, 2017. Orel: Central Russian Institute of Management, Branch of RANEPa, 2017. pp. 28-31. (In Russ.).
- Prolubnikov A.V. Question of economic development factors // Teoriya i praktika servisa: ehkonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii [Theory and practice of service: economics, social sphere, technologies]. 2019. No. 3 (41). pp. 5-8. (In Russ.).
- Sigova M.V. & Kruglova I.A. «Green» economy as a factor of economic security // Izvestiâ Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo èkonomičeskogo universiteta [Bulletin of St. Petersburg State University of Economics]. 2016. No. 3 (99). pp. 47-53. (In Russ.).
- Khalil M.R.A. Priorities of sustainable development and green economy formation in the state regulation // Izvestiâ Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo èkonomičeskogo universiteta [Bulletin of St. Petersburg State University of Economics]. 2020. No. 1. pp. 176-182. (In Russ.).
- Khalil M.R.A. The construction of environmentally friendly buildings as part of the implementation of the state policy of stimulation of «green» economy // Proceedings of South-West State University. Series: Economy. Sociology. Management. 2019. Vol. 9. No. 2. pp. 223-230. (In Russ.).
- Dubovik M.V. Model of smart, sustainable, inclusive economic growth in the context of inequality in Russia // International Journal of Civil Engineering and Technology. 2019. Vol. 10. No. 2. pp. 1704-1711.
- McAfee K. The Contradictory Logic of Global Ecosystem – Services Markets // Development and Change. 2012. Vol. 43. P. 1.
- Tcvetkov P., Cherepovitsyn A. & Fedoseev S. The changing role of CO2 in the transition to a circular economy: review of carbon sequestration projects // Sustainability. 2019. Vol. 11. No. 20. Art. 5834.

#### Об авторах / Authors

**Владимир Александрович Плотников** – доктор экономических наук, профессор; профессор, кафедра региональной экономики и менеджмента, Юго-Западный государственный университет, г. Курск, Россия / **Vladimir A. Plotnikov** – Doctor of Economics, Professor; Professor, Department of Regional Economics and Management, Southwest State University, Kursk, Russia.

E-mail: Plotnikov\_2000@mail.ru.

ORCID 0000-0002-3784-6195.

SPIN РИНЦ 4075-8257.

**Мусаб Рушади Ахмад Халил** – аспирант, кафедра региональной экономики и менеджмента, Юго-Западный государственный университет, г. Курск, Россия / **Musab R.A. Khalil** – Graduate Student, Department of Regional Economics and Management, Southwest State University, Kursk, Russia.

E-mail: dr.musab1999@gmail.com.

## ЗАРОЖДЕНИЕ ПУБЛИЧНОГО УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ КАК ОДНА ИЗ ПРЕДПОСЫЛОК ДЛЯ УЧРЕЖДЕНИЯ ДОЛЖНОСТИ ПРОКУРОРА В РОССИИ

**Жуков Г.К.**

Прокуратура Новгородской области,  
Великий Новгород, Россия  
Санкт-Петербургский юридический институт  
(филиал) Университета прокуратуры Российской  
Федерации, Санкт-Петербург, Россия

В статье подвергаются анализу древнейшие законодательные акты Древнерусского государства, регулирующие порядок осуществления уголовного судопроизводства и, в частности, порядок возбуждения и осуществления уголовного преследования частными и должностными лицами. Чтобы выявить признаки зарождения прокуратуры и ее деятельности по уголовным делам, необходимо проанализировать, как осуществлялось уголовное преследование до возникновения должности прокурора в российской правовой системе. Это позволяет определить закономерности, связанные с эволюцией роли прокурора в уголовном процессе. Автор рассматривает причины зарождения в отечественной правовой системе публичных начал уголовного преследования в связи с постепенным переходом от обвинительной к розыскной модели уголовного процесса. Со времени зарождения государственности власть пыталась установить особые процедуры и правила для привлечения к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении государственных преступлений и преступлений против общественной безопасности. Русская Правда, как первый отечественный свод законов, установила порядок розыска лица, совершившего преступление, похищенного им имущества и формы этой деятельности. В статье подвергаются анализу уголовно-процессуальные полномочия центральных и местных государственных органов и должностных лиц Новгородской и Псковской вечевых республик, Московского царства, связанные с преследованием пре-

## ORIGIN OF PUBLIC CRIMINAL PROSECUTION AS ONE OF BACKGROUND FOR ESTABLISHMENT PROSECUTOR POSITION IN RUSSIA

**Zhukov G.K.**

Public Prosecutor of Novgorod Region,  
Veliky Novgorod, Russia  
Saint Petersburg Law Institute (branch) of the  
Procuracy University of the Russian Federation,  
Saint Petersburg, Russia

The article analyzes the most ancient legislative acts of the Old Russian State, which regulate the procedure for carrying out criminal proceedings and, in particular, the procedure for initiating and conducting criminal prosecutions by private and public officials. To identify signs of the prosecutor's office origin and its activities in criminal matters, it is necessary to analyze how the criminal prosecution was carried out before the emergence of the prosecutor's position in the Russian legal system. This allows you to identify patterns associated with the evolution of the role of the prosecutor in the criminal process. The author considers the reasons for the emergence in the domestic legal system of public principles of criminal prosecution in connection with the gradual transition from the accusatory to the search model of the criminal process. Since the inception of statehood, the government has tried to establish special procedures and rules to prosecute those responsible for state crimes and crimes against public safety. *Russkaya Pravda*, as the first domestic code of laws, established the procedure for the search for the person who committed a crime, his property stolen and the form of this activity. The article analyzes the criminal procedural powers of central and local state bodies and officials of the Novgorod and Pskov veche republics, the Moscow kingdom, related to the prosecution of crimes, which can be correlated with the procedural figure of the state prosecutor. The search process is replaced by the indictment, and the initiation of criminal prosecution of persons who committed serious crimes is al-

ступлений, которых можно соотнести с процессуальной фигурой государственного обвинителя. Розыскной процесс сменяет обвинительный, и инициация уголовного преследования в отношении лиц, совершивших тяжкие преступления, допускается при отсутствии истца. Автор предпринимает попытку выявить закономерность между зарождением и развитием публичного уголовного преследования и учреждением должности прокурора в Российской империи в XVIII веке.

**Ключевые слова:** полномочия прокурора; правовая система Новгородской вечековой республики; розыскной тип уголовного процесса; уголовное преследование; уголовное судопроизводство в Древнерусском государстве.

lowed in the absence of the plaintiff. The author attempts to identify the pattern between the emergence and development of public criminal prosecution and the establishment of the post of a prosecutor in the Russian Empire in the 18th century.

**Keywords:** powers of the prosecutor; legal system of the Novgorod Veche Republic; wanted type of criminal trial; criminal prosecution; criminal proceedings in the Old Russian state.

В России допетровского периода не существовало прокуратуры и должности прокурора. По мнению Н.В. Муравьева, само понятие об основных элементах прокурорского учреждения на тот период было чуждым, и оно не появилось «ни в целом виде своем, ни даже в отдельных проявлениях или признаках», при этом функция публичного преследования смешивалась с полицейскими и судебными функциями государства [Муравьев, 1889; 243-244]. Тем не менее, для объективной оценки роли прокурора в уголовном преследовании важно оценить положение, существовавшее в этой сфере до непосредственного возникновения указанного должностного лица в российской правовой системе и, таким образом, выявить отдельные признаки зарождения прокуратуры и соответствующей ее деятельности.

В юридической литературе отсутствует единое мнение относительно момента начала использования понятия уголовного преследования в российской юридической технике. Если применительно к зарубежному законодательству принято считать, что данный термин – «l'action publique» восходит к французскому Кодексу уголовного судопроизводства 1808 г. [Мазюк, 2009; 11, 17], то в России понятие уголовного (судебного преследования) законодатель впервые использовал в кодифицированном уголовно-процессуальном законе, принятом в ходе судебной реформы 1864 г. [Коршунова, 2006; 11]. Некоторые исследователи относят возникновение данного понятия к более раннему периоду, ссылаясь на «Краткое изображение процессов или судебных тяжб» от 1715 г. [Жук, 2004; 77]. Вместе с тем важно проследить и выявить закономерности, связанные с возникновением у государства стремления к созданию особых властных субъектов, наделенных полномочиями преследовать лица, совершившие общественно опасные деяния. Именно эти предпосылки позволяют по мере их развития оценить, насколько эффективным является уголовное преследование, осуществлявшееся должностными лицами, предшествовавшими учреждению прокуроров, а в дальнейшем и самих прокуроров, роль которых в уголовном судопроизводстве была predetermined, в том числе, и указанными выше обстоятельством.

**Образец цитирования:**

Жуков Г.К. Зарождение публичного уголовного преследования как одна из предпосылок для учреждения должности прокурора в России // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 57-64. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).57-64.

**For citation:**

Zhukov G.K. Origin of Public Criminal Prosecution as One of Background for Establishment Prosecutor Position in Russia // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 57-64. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).57-64.

вами. Таким образом, можно выявить закономерности, связанные с эволюцией роли прокурора в уголовном процессе.

Следует признать, что возникновение должностного уголовного преследования во многом обусловлено намерением государства обеспечить свою безопасность, противодействовать наиболее опасным с его точки зрения преступным проявлениям – прежде всего, таким, которые посягают на саму государственную власть, на личность правителя или интересы правящих кругов, а также на общественную безопасность, без которой, очевидно, немислимо нормальное функционирование любого государственного аппарата. Именно поэтому, анализируя древнейшие правовые акты русского государства, можно сделать вывод о попытках властей еще со времен зарождения государственности установить особые процедуры и правила для привлечения к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении государственных преступлений и преступлений против общественной безопасности.

Зарождение института уголовного преследования можно проследить с первого отечественного свода законов – Русской Правды, представленной в виде трех редакций IX-XV веков – Краткой, Пространной и Сокращенной [Бердникова, Богунова, 2016]. Данный памятник русского права, по сути, не разделял уголовное и гражданское судопроизводства, устанавливая единые процессуальные правила для разрешения любого рода споров (тяжб). На данном этапе уголовное преследование носит частноисковой характер и возбуждается не иначе как по жалобе (челобитной) потерпевшего, его семьи или рода. Соответственно, функцию обвинения выполнял сам истец, в то время как государственные должностные лица – князь, посадники, наместники, волостели и дворцовые тиуны разрешали дело, выступая судьями [Сергеевич, 2014]. Русская Правда предусмотрела порядок розыска уличенного в преступном деянии лица, а также похищенного им имущества, и формы этой деятельности: «свод» – инициативный розыск потерпевшим преступника, в том числе путем «заклича» (публичного заявления о факте совершения преступления в местах скопления людей), а также «гонение следа», т.е. розыск преступника по следам, оставленным им на месте преступления [Федоров, Шахматов, 2005; 29-33; Серов, Федоров, 2015 (а)]. Обвинитель собирал доказательства и участвовал в поимке обвиняемого. Он сам обязан был позаботиться о доставлении обвиняемого в суд [Познышев, 1913; 21]. Особый порядок применялся в случае совершения убийства, для преследования которого не требовалась жалоба истца, а достаточно было самого факта его совершения. Так, если в верви обнаруживали труп или останки человека, то вервь должна была отыскать преступника или платила дикую виру [Гартунг, 2016; 8]. Обращает на себя внимание тот факт, что в Русской Правде фактически отсутствуют нормы, устанавливающие ответственность за государственные преступления. Вероятно, это связано с тем, что лица, совершившие такие деяния, подвергались уголовной расправе и без особого на то указания в норме писаного права, т.е. в порядке действия правового обычая. Отсутствует и правовая регламентация полномочий должностных лиц по уголовному преследованию виновных. Несмотря на это, отдельные исследователи предпринимали попытку усмотреть должностного обвинителя в такой фигуре как мечник, упоминаемой в Русской Правде [Мстиславский, 1858; 115-119]. Впрочем, несмотря на историчность самой фигуры мечника, археологически добытые принадлежности подтверждают пока лишь фискальную сторону его деятельности [Максимова, 2012; 19-22]. В то же время, именно в указанный период в Древнерусском государстве зарождается уголовное преследование, которое на данном этапе сосредотачивается в руках частных лиц и общин.

С принятием в XIV-XV веках Новгородской и Псковской судных грамот [Гинцбург, 1888] сохраняется состязательная, частноисковая форма судопроизводства, однако, в ней возникают и постепенно усиливаются публичные элементы: возрастают полномочия судебных органов и устанавливается особый порядок уголовного преследования лиц, совершивших преступления против князя [Дудоров, 2014; 13]. Так, согласно положениям Псковской судной грамоты, по некоторым категориям дел – о государственной измене («перевет»), краже в Кромю, поджоге – применялись принципы розыскного (инквизиционного) процесса. Пример такого процесса зафиксирован в Псковской летописи под 1509 г.: «Поймали пономаря троцкого Ивана, а он из ларев денги имал да в той гибели доспел 400 рублей, и псковичи его на вечи казнили кнутьем, и он сказался, и псковичи посадили его на крепость, да того же лета... на Великой реке огнем сожгли его» [Мартысевич, 1951; 79].

Некоторые ученые предпринимают попытку выделить должностное лицо, обладавшее обвинительной властью в правовой системе средневекового Новгорода. Так, В.К. Щечоев, С.В. Ротко, В.Н. Цыганаш называют обвинителем предусмотренного Новгородской судной грамотой участника судопроизводства – докладчика [Щечоев, Ротко, Цыганаш, 2016], что представляется небесспорным, поскольку докладчик, действительно упоминаемый в ст. 6, ст. 20, ст. 26, ст. 29 сохранившегося текста Новгородской судной грамоты, фактически обладал судебными полномочиями и участвовал в вынесении окончательного решения по делу после его предварительного рассмотрения тиунами.

Определенный интерес представляет предусмотренная Белозерской Уставной грамотой (1488 г.) должность сотского. В соответствии со ст. 19 Уставной грамоты сотский являлся не только сборщиком налогов, но и представлял интересы местного населения на суде наместника, ограничивая произвол властей [Алексеев, 1991; 88-91].

По мере становления централизованного российского государства происходит переход от обвинительного типа уголовного судопроизводства к розыскному (инквизиционному). Одним из основных признаков такой модели процесса является возникновение специальных государственных органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование. Выделение в государственном аппарате таких органов и лиц обусловлено необходимостью борьбы с наиболее опасными преступлениями и обособлением предварительной стадии процесса, которое происходит в середине XVI века [Бозоян, 2014; 16]. Как обоснованно отмечено дореволюционным процессуалистом С.В. Познышевым, сосредотачивая карательную деятельность в своих руках, государственная власть стремилась отчетливо выразить в процессе публичное начало, для государства становится важным преследовать преступника и при отсутствии частного обвинителя [Познышев, 1913; 22].

Первоначально для борьбы с разбоями практикуется направление царями в подчиненные им области своих сыщиков, которые, не имея воинских команд, преследовали разбойников и казнили с помощью местных жителей [Гартунг, 2016; 86]. В ст. 34 Судебника великого князя Иоанна Васильевича (Судебник 1497 г.) фактически впервые появляются нормы, достаточно подробно регламентирующие полномочия должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование от имени князя: розыск преступников и борьба с отдельными видами преступлений возлагается на «недельщиков». Они обязаны были разыскивать преступников («имати») и проводить дознание («пытати»). Закрепляется принципиально новый институт расследования – оговор, который мог быть получен в ходе «повального обыска», являвшегося процедурой массового опроса населения в целях получения сведений об обвиняемом

[Бердникова, Богунова, 2016]. Именно широкое применение этого механизма сбора доказательств ученые связывают с переходом к розыскному типу процесса [Серов, Федоров, 2015 (б)]. В дальнейшем, принятый в 1550 г. Судебник [Бердникова, Богунова, 2016] регламентирует порядок осуществления сыского судопроизводства, при котором преследовались только обвиняемые, захваченные с поличным или «облихованные» на повальном обыске [Стус, 2015]. Данным правовым актом устанавливается компетенция органов, осуществляющих уголовное преследование: Разбойного Приказа (первоначально – Разбойная Изба) и губернских органов, подведомственных ему, которые осуществляли розыск и суд по делам «о ведомых лихих людях». Сыск как особый порядок судопроизводства применялся для разрешения уголовных дел о наиболее тяжких преступлениях, наказуемых смертной казнью: татьба (кража) с поличным, разбой, душегубство, поджог, измена и др. Важнейшее отличие сыского производства от судного, осуществлявшегося Судным приказом, заключалось в порядке возбуждения дела. Если судопроизводство по делам, подведомственным Судному приказу, начиналось исключительно на основании жалобы заинтересованного лица, осуществлялось в форме состязательного процесса и могло завершиться примирением сторон, то при сыском судопроизводстве жалоба пострадавшего не требовалась, и государство само инициировало и осуществляло уголовное преследование виновного лица. Губные старосты, не дожидаясь жалоб и обвинителей, сами «ex officio» обязаны были разыскивать и преследовать татей, разбойников и иных лихих людей [Познышев, 1913; 25]. Также одним из критериев, разделявших обычное и сыское производство, являлся способ дознания – в случае применения пыток дело передавалось для разрешения в Разбойный Приказ. По мере укоренения мысли, что «преследование преступлений есть дело царское» полномочия Разбойного Приказа и его местных губных органов возрастали [Гартунг, 2016; 89]. Полномочия губных старост, связанные с уголовным преследованием, характеризовались «единством компетенции», в процессуальном смысле являлись абсолютными – они и разыскивали виновных, и приговаривали их к наказанию, и исполняли свой приговор [Серов, Федоров, 2015 (б)].

С 1613 г. учреждаются должности воевод, которые наделяются обширными полномочиями по осуществлению уголовного преследования и постепенно к концу XVII века уполномочиваются рассматривать уголовные дела, ранее отнесенные к компетенции губных старост и сыщиков. Учреждение воевод имеет существенное значение, поскольку фактически происходит отход от общинного управления и передача судебных и обвинительных полномочий от представителей местного населения к должностным лицам, тем самым формируется почва для публичного (должностного) уголовного преследования. Воеводы были вправе рассматривать дела о государственных и должностных преступлениях и некоторые из них наделялись полномочиями приговаривать виновных к смертной казни, иные – обязывались согласовывать эти вопросы с Московскими Приказами либо непосредственно с государем. В подчинении воевод находились дьяки и подьячие, которые обеспечивали ведение делопроизводства и играли значительную роль в реализации соответствующих уголовно-процессуальных функций [Гартунг, 2016; 91-93]. Фактически, обладавшие юридическими познаниями дьяки и подьячие направляли деятельность местных судей и следили за тем, чтобы процедуры судопроизводства и выносимые в результате приговоры являлись справедливыми [Коллманн, 2016; 7].

Постепенно обвинительный процесс вытесняется розыскным, и возбуждение преследования в отношении лиц, совершивших тяжкие преступления при отсутствии

истца, становится общим правилом [Крюков, 2010]. Так, в Соборном уложении 1649 г. нормативно закрепляется то, что функция обвинения по делам о тяжких преступлениях, в том числе повлекших смерть пострадавшего, осуществляется от имени царя, т.е. государством: «А не будет на него (злочинца) в смертном деле челобитчика, по таким делам за мертвых людей бывает истец сам царь» [Котошихин, 1884; 108]. Таким образом, уже в Московском государстве была создана почва для учреждения прокуратуры, однако еще не выработалась идея, способная развиваться в эту организацию публичного уголовного преследования.

### Библиография

- Алексеев Ю.Г. Белозерская Уставная грамота и некоторые вопросы социальной политики Ивана III / Проблемы социально-экономической истории России. К 100-летию со дня рождения Б.А. Романова. СПб., 1991. С. 88-97.
- Бердникова С.А., Богунова О.В. Хрестоматия по истории отечественного государства и права XI-XVI веков. Красноярск: СФУ, 2016. 238 с.
- Бозоян А.О. Состояние и тенденции развития следственных органов в России: Диссертация ... кандидата юридических наук. М., 2014. 219 с.
- Гартунг Н. История уголовного судопроизводства и судоустройства Франции, Англии, Германии и России, приноровленная к университетскому курсу. Москва, 2016. 206 с.
- Гинцбург А.Б. Новгородская и Псковская судные грамоты: тексты с предисловием и кратким объяснительным словарем. Сост. канд. прав А.Б. Гинцбургом. СПб., 1888. 41 с.
- Дудоров Т.Д. Возникновение и развитие института уголовного преследования в российском законодательстве до реформы 1864 года // Юридическая наука. 2014. № 4. С. 12-15.
- Жук О.Д. О понятии и содержании функции уголовного преследования в уголовном процессе России // Законодательство. 2004. № 2. С. 77-87.
- Коллманн Н.Ш. Преступление и наказание в России раннего Нового времени. М.: Новое литературное обозрение, 2016. 616 с.
- Коршунова О.Н. Теоретические и прикладные проблемы уголовного преследования. СПб., 2006. 148 с.
- Котошихин Г.К. О России в царствование Алексея Михайловича. СПб., 1884. 196 с.
- Крюков В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М.: Норма, 2010. 480 с.
- Мазюк Р.В. Институт уголовного преследования в российском уголовном судопроизводстве. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2009. 216 с.
- Максимова Н.А. Служебное значение мечника Русской Правды (историко-правовое исследование) // Административное право и процесс. 2012. № 8. С. 19-22.
- Мартысевич И.Г. Псковская судная грамота. Историко-юридическое исследование. М.: Издательство Московского университета, 1951. 208 с.
- Мстиславский В.В. О поклепной вире, или Понятие об обвинительном процессе по Русской Правде // Русская беседа. 1858. Кн. 11.
- Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Пособие для прокурорской службы. М., 1889. 552 с.
- Познышев С.В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М., 1913. 329 с.

- Сергеевич В.И. Лекции и исследования по древней истории русского права. Москва: Зерцало-М, 2014. 451 с.
- Серов Д.О., Федоров А.В. (а) Следствие в Древнерусском государстве X-XIV вв. // Российский следователь. 2015. № 1. С. 53-56.
- Серов Д.О., Федоров А.В. (б) Следствие в Московском государстве XV - XVII вв. // Российский следователь. 2015. №2. С. 52-56.
- Стус Н.В. «Сыск», «суд» и «розыск» в уголовно-процессуальном законодательстве России XV-XVIII вв. // Юридический мир. 2015. № 4. С. 58-63.
- Федоров А.В., Шахматов А.В. Правовое регулирование содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. СПб., 2005. 335 с.
- Щечоев В.К., Ротко С.В., Цыганаш В.Н. История, теория, перспективы развития правосудия и альтернативных юридических процедур в России. М.: Проспект, 2016. 308 с.

### References

- Alekseev Yu.G. Belozerskaya Ustavnaya gramota i nekotorye voprosy sotsialnoj politiki Ivana III [Belozerskaya Charter and some social policy issues of Ivan III] / Problems of socio-economic history of Russia. To the 100th anniversary of the birth of B.A. Romanov. SPb., 1991. pp. 88-97. (In Russ.)
- Berdnikova S.A. & Bogunova O.V. Chrestomatiya po istorii otechestvennogo gosudarstva i prava XI-XVI vekov [Book on the History of the State and Law of the 11th-16th centuries]. Krasnoyarsk: SFU, 2016. 238 p. (In Russ.).
- Bozoyan A.O. Sostoyanie i tendentsii razvitiya sledstvennyh organov v Rossii [Status and development trends of investigative authorities in Russia]. The dissertation for the degree of PhD in Law, Moscow, 2014. 219 p. (In Russ.).
- Gartung N. Istoriya ugovnogo sudoproizvodstva i sudoustroistva Francii, Anglii, Germanii i Rossii, prinorovlennaya k universitetskomu kursu [History of criminal procedure and judicial organization in France, England, Germany, and Russia, adapted to the university course]. Moscow, 2016. 206 p. (In Russ.).
- Gintsburg A.B. Novgorodskaya i Pskovskaya sudnye gramoty: teksty s predislovиеm i kratkim obyasnitel'nyim slovaryom [Novgorod and Pskov judicial letters: preface and brief explanatory dictionary texts]. Ed. A.B. Gintsburg. SPb., 1888. 41 p. (In Russ.).
- Dudorov T.D. Vozniknovenie i razvitie instiuta ugovnogo presledovaniya v rossijskom zakonodatel'stve do reformy 1864 goda [The establishment and development of the institution of criminal prosecution in Russian legislation before the reform of 1864] // Legal Science. 2014. No. 4. pp. 12-15. (In Russ.).
- Zhuk O.D. O ponyatii i soderzhanii funktsii ugovnogo presledovaniya v ugovnom protsesse Rossii [Concept and content of the function of criminal prosecution in the Russian criminal proceedings] // Legislation. 2004. No. 2. pp. 77-87. (In Russ.).
- Kollmann N.Sh. Prestuplenie i nakazanie v Rossii rannego Novogo vremeni. [Crime and Punishment in Early Modern Russia]. M. Novoe literaturnoe obozrenie, 2016. 616 p. (In Russ.).
- Korshunova O.N. Teoreticheskie i prikladnye problemy ugovnogo presledovaniya [Theoretical and applied problems of prosecution]. SPb., 2006. 148 p. (In Russ.).
- Kotoshihin G.K. O Rossii v tsarstvovanie Alekseya Mikhailovicha [About Russia during the reign of Alexei Mikhailovich]. SPb., 1884. 196 p. (In Russ.).

- Kryukov V.F. Ugolovnoe presledovanie v dosudebnom proizvodstve: ugolovno-protsessual'nye i nadzornye aspekty deyatelnosti prokurora [Pre-trial prosecution: criminal procedure and supervision of the prosecutor]. M.: Norma, 2010. 480 p. (In Russ.).
- Mazyuk R.V. Institut ugolovnogo presledovaniya v rossijskom ugolovnom sudoproizvodstve [Institute of criminal prosecution in Russian criminal procedure]. M.: Publisher 'Yurlitinform', 2009. 216 p. (In Russ.).
- Maksimova N.A. Significance of a swordsman of the Russian Truth (historical and legal study) // Administrative Law and Process. 2012. No. 8. pp. 19-22. (In Russ.).
- Martysevich I.G. Psovskaya sudnaya gramota. Istoriko-yuridicheskoe issledovanie [Pskov Judicial Charter. Historical and legal research]. M.: Publishing House of Moscow University, 1951. 208 p. (In Russ.).
- Mstislavskii V.V. O poklepnoi vire, ili Ponyatie ob obvinitel'nom protsesse po Russkoi Pravde [On accusation of murder, or notion of accusation process in Russkaya Pravda] // Russkaya beseda. 1858. Book. 11. (In Russ.).
- Muravyov N.V. Prokurorskii nadzor v ego ustroistve i deyatelnosti [Prosecutorial supervision. Its structure and activities]. Manual for Prosecution service. M., 1889. 552 p. (In Russ.).
- Poznyshev S.V. Elementarnyi uchebnyy russkogo ugolovnogo protsessa [Basic textbook of Russian criminal procedure]. M., 1913. 329 p. (In Russ.).
- Sergeevich V.I. Lektsii i issledovaniya po drevnei istorii russkogo prava [Lectures and studies on the ancient history of Russian law]. Moscow: Zertsalo-M, 2014. 451 p. (In Russ.).
- Serov D.O. & Fedorov A.V. (a) Investigation in the Old Russian state of the X-XIV centuries // Russian Investigator. 2015. No 1. pp. 53-56. (In Russ.).
- Serov D.O. & Fedorov A.V. (b) Investigation in the Moscow state of the XV-XVII centuries // Russian Investigator. 2015. No 2. pp. 52-56. (In Russ.).
- Stus N.V. 'Search procedure', 'court' and 'detection' in the criminal-procedure legislation of Russia of the XV-XVIII centuries // Juridical Word. 2015. No. 4. pp. 58-63. (In Russ.).
- Fedorov A.V. & Shakhmatov A.V. Pravovoe regulirovanie sodeistviya grazhdan organam, osuschestvlyayuschim operativno-rozysknuyu deyatelnost' [Legal regulation of the assistance of citizens to agencies carrying out investigative activities]. SPb., 2005. 335 p. (In Russ.).
- Tsechoev V.K., Rotko S.V. & Tsyganash V.N. Istoriya, teoriya, perspektivy razvitiya pravosudiya i al'ternativnykh yuridicheskikh procedur v Rossii [History, Theory, Perspectives of Justice and Alternative Legal Procedures in Russia]. M.: Prospect, 2016. 308 p. (In Russ.).

#### Об авторе / Author

**Георгий Константинович Жуков** – заместитель начальника уголовного-судебного отдела, Прокуратура Новгородской области, г. Великий Новгород, Россия; соискатель, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Россия / **Georgiy K. Zhukov** – Deputy Head of the Criminal Division, Public Prosecutor of Novgorod Region, Veliky Novgorod, Russia; External Doctoral Candidate, Saint Petersburg Law Institute (branch) of the Procuracy University of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russia.

E-mail: Hagen5@yandex.ru.

## ФАКТОРЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ АКТИВНОСТИ РОССИЙСКОЙ МОЛОДЕЖИ

**Митюнова И.Г.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

В настоящее время в нашей стране идет подготовка к Общероссийскому голосованию по поправкам к Конституции Российской Федерации. Страна находится на пороге значительных изменений социально-политической жизни. В России, как и в любом демократическом государстве, народ является единственным источником власти, и любой гражданин страны имеет право в том или ином виде проявлять свое политическое участие, оказывать влияние на принятие и реализацию государственных решений, участвовать в выборе представителей в институты власти. Активная вовлеченность молодежи в политическую жизнь является важнейшим ресурсом для перспективного развития общества и государства в целом. Главенствует мнение, что данная категория населения практически во всех странах мира является наиболее пассивной. Автор статьи исходит из того, что в настоящее время ситуация меняется, и, вместе с тем, интерес молодежи к политике повышается, особенно, когда в общественно-политической жизни страны происходят те или иные важные события. В статье рассматриваются объективные условия и факторы, оказывающие влияние на электоральное поведение молодого поколения. В первую очередь, это уровень политической культуры и условия, в которых происходит политическая социализация молодого человека как представителя конкретного общества. Безусловно, в складывающихся условиях необходимо использовать гражданскую активность молодежи как один из факторов повышения ее электоральной активности. Вместе с тем, автор указывает на то, что в целях недопущения протестного, прежде всего, противоправного характера активности молодежи, чрезвычайно важной является роль прямой целенаправленной социализа-

## ENHANCING RUSSIAN YOUTH ELECTORAL ACTIVITY

**Mityunova I.G.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

Currently, our country is preparing for a Nationwide vote on amendments to the Constitution of the Russian Federation. The country is on the threshold of significant changes in social and political life. In Russia, as in any democratic state, its people are the only source of power, and any citizen has the right to exercise political participation in one way or another, to influence the adoption and implementation of state decisions, and to vote in elections. Active involvement of young people in political life is an important resource for the long-term development of society and the state as a whole. It is believed that youth generation is marked by apparent disinterest in political life in almost all countries of the world. The author of the article assumes that the situation is currently changing, and, at the same time, the interest of young people in politics increases, especially when certain important events occur in the socio-political life of the country. The article considers objective conditions and factors that influence the electoral behavior of the younger generation. First of all, it is the level of political culture and the conditions in which the political socialization of a young person as a representative of a particular society takes place. Young people also take part in more localised social action activities and it is advisable to use them as one of the factors for increasing their electoral activity. At the same time, the author points out that in order to prevent the protest behaviour of young people, the state and civil society should pay attention to socialization of its citizens. The author identifies key points for the inclusion of young people in electoral processes and compiles good practice examples of mechanisms for youth political empowerment implemented in Novgorod region.

ции, находящейся под влиянием государства и гражданского общества. Целью этого влияния должно быть формирование политических взглядов и идеалов, значимых с государственной и общественной точек зрения. В статье отмечается необходимость совершенствования наиболее эффективных мер для широкого вовлечения представителей молодого поколения в избирательный процесс, а также разработки новых форм и методов работы. Автором представлен ряд таковых, используемых в Новгородской области.

**Ключевые слова:** молодежь; политическая культура; политическая социализация; политическое участие; электоральная активность.

**Keywords:** youth; political culture; political socialization; political participation; electoral activity.

Участие граждан в процессе развития современного российского общества, безусловно, играет важную роль, являясь одной из фундаментальных основ любой демократической системы. Особенно важной видится вовлеченность в политический процесс молодежи. Именно молодое поколение представляет из себя важнейший ресурс, способный определять перспективы развития страны в будущем, реализовывать приоритетные направления развития общества. Только с участием молодежи как социально активной части населения возможно создание гражданского общества и правового государства. В складывающихся условиях изучение вопросов электорального поведения молодых избирателей, а также возможных мер, направленных на повышение их электоральной активности, имеет большую научно-практическую значимость.

Мы полагаем, что электоральное поведение избирателей среди прочего зависит, прежде всего, от уровня их политической культуры, а электоральная активность – от условий, в которых происходит политическая социализация.

В политической науке существует ряд различающихся друг от друга подходов к трактовке понятия «политическая культура». Наиболее объективной нам видится трактовка Э.Я. Баталова, который определял политическую культуру как систему исторически сложившихся, относительно устойчивых установок, убеждений, представлений, моделей поведения, проявляющихся в непосредственной деятельности субъектов политического процесса и обеспечивающих воспроизводство политической жизни общества на основе преемственности [Баталов, 1990; 23]. Исходя из этого подхода, в структуре политической культуры определяющую роль играет ряд важных элементов: политическое сознание, общественно признанные политические нормы, традиции и способы политической деятельности, знания о политике, опыт участия в политической жизни, убеждения, ценностные суждения, в том числе относительно политических явлений, потребности и интересы. Эти элементы политической культуры определяют политическое сознание, поведение и функционирование как политических институтов общества, так и каждого индивидуума.

**Образец цитирования:**

Митюнова И.Г. Факторы повышения электоральной активности российской молодежи // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 65-71. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).65-71.

**For citation:**

Mityunova I.G. Enhancing Russian Youth Electoral Activity // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 65-71. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).65-71.

Безусловно, в каждой стране политической культуре граждан присущи специфические особенности, среди которых определяющую роль играют политическая система, политическое сознание, социально-экономические и исторические условия развития общества. Эти особенности напрямую влияют на культуру политического участия.

Нам видится близкой позиция некоторых ученых, подразделяющих культуру политического участия на несколько отличающихся друг от друга типов, основанных на специфических политических ценностях и поведенческих ориентирах населения:

- идеалистски-реформаторский тип, которому свойственен оптимистический настрой по отношению к проводимым в обществе преобразованиям, стремление участвовать в гражданских и политических инициативах, политическая активность;

- радикально-экстремистский тип, схожий с первым по высокой политической активности, но также предполагает высокий уровень политической компетентности и политической активности, и отличается от него склонностью к активному социально-политическому протесту, порой направленному на поддержание постоянной напряженности в обществе;

- оппозиционный тип, характеризующийся сознательным открытым протестом против существующего режима и его основных политических институтов либо в виде сознательного уклонения от участия в жизни общества по политическим причинам (абсентеизм), либо отрицания всякой государственной власти и ориентация на свободу каждой личности и добровольное участие в политической деятельности (анархизм);

- спекулятивный тип, который характеризуется стремлением к получению максимальной выгоды от партийной принадлежности и политической деятельности, когда участие в политической деятельности рассматривается как возможность продвижения по карьерной лестнице;

- рыночный тип, которому свойственен индивидуализм, преимущество частных интересов, однако государство и другие политические институты рассматриваются как средство реализации этих интересов.

Расхожим является мнение о том, что поколение, выросшее в последнее десятилетие, отрицательно относится к активному участию в выборных процессах, высказывая свое недоверие как власти, так и участникам избирательной кампании – политическим партиям и конкретным кандидатам. Высказывающие это мнение подчеркивают, что для российской политической практики характерен абсентеизм, а интересы молодежи связаны с иными сферами и областями, как правило, находящимися вне политики [Петухов, 2006; 25].

Вместе с тем, указывая, на пассивность представителей молодежи, признается, что все-таки интерес к политике повышается, когда в общественно-политической жизни страны происходят те или иные важные события. Это мнение ярко иллюстрируется данными Всероссийского центра изучения общественного мнения, отражающими явку на выборах в Государственную Думу Российской Федерации 2016 г. и Президента Российской Федерации 2018 г. Явка лиц в возрасте 18-34 лет превысила показатели явки по сравнению с остальными возрастными группами, а на выборах в 2018 г. оказалась сопоставимой с аналогичными показателями. Избиратели младше 35 лет обеспечили чуть более четверти общей явки (26.5%), что практически совпадает с их долей в населении Российской Федерации в целом – 25.8%. Явка в молодежной группе составила 65.6%. Это даже немного больше, чем явка избирателей 35-59 лет (62.9%) и старше (63.4%) [Ежов, 2018].

Таким образом, в последние годы все-таки наблюдается некоторый рост уровня электоральной активности молодежи. Вместе с тем, этот показатель остается низким. Это является основанием для выработки мер, направленных на поиски новых, совершенствование и реализацию уже имеющихся основных наиболее эффективных направлений, форм и методов работы для широкого вовлечения представителей молодого поколения в избирательный процесс.

Эти меры должны осуществляться в процессе целенаправленной политической социализации молодежи – одного из ключевых элементов формирования политического поведения. Ее задачей является создание условий для усвоения молодыми людьми ценностей, эталонов и моделей политического поведения, мотивирующих на активное политическое участие, активное включение в политическую и социальную жизни общества. Вместе с тем, молодежь как особая социально-демографическая группа в процессе политической социализации способна преобразовывать политическую культуру, внося те или иные новации [Луков, 2011; 11].

Процесс политической социализации принято дифференцировать на четыре основные системы [Ольшанский, 2001; 84]:

- прямая целенаправленная социализация;
- стихийная социализация;
- самовоспитание и самообразование;
- ресоциализация при кризисах политической системы.

Казалось бы, как уже отмечалось выше, для российской молодежи характерно некоторое пренебрежение участием в выборах, а также для ее значительной части – абсентеизм. Однако, в действительности молодежь активно включена в политические действия в неких альтернативных общегосударственным и традиционным формах. Среди них наиболее популярны проведение флэш-мобов, подписание онлайн-петиций, участие в демонстрациях и шествиях (чаще всего в рамках так называемых «движений одного требования»), проведение одиночных пикетов и иные протестные выступления. Все ярче проявляется тенденция, когда представители молодежи участвуют в выборах реже, чем более старшее поколение, но при этом значительно чаще присоединяются к протестным акциям.

Таким образом, в складывающихся условиях возникает цель – использовать гражданскую активность молодежи как один из факторов повышения ее электоральной активности. И здесь чрезвычайно важной становится роль именно прямой целенаправленной социализации. В этом случае процесс носит постоянный характер и связан с конкретной социально-политической моделью. На него оказывают влияние государство и гражданское общество с целью формирования значимых с их точки зрения политических взглядов и идеалов.

В нашей стране основными традиционными институтами политической социализации молодежи являются семья, образовательные учреждения, СМИ, иные информационные ресурсы сети Интернет, общественные организации (формальные и неформальные). В семье дети от родителей получают первые представления о политических процессах, а также перенимают от них стереотипы политического поведения. Кроме того, семья влияет на восприятие ребенком информации, получаемой из иных источников (школа, СМИ и др.), а также формирует отношение к власти. Среди прочего политические установки в семье оказывают влияние на уровень электоральной активности ее молодых членов по достижению ими соответствующего возраста, позволяющего участвовать в выборах.

Система образования реализацию функции политической социализации молодежи осуществляет как прямо, так и косвенно. Получая образование, получая большое количество неполитической информации, знаний, умений и навыков, человек становится более ответственным и активным. Это, в свою очередь, повышает уровень его политического участия. Практика показывает, что у людей с более высоким уровнем образования выше уровень электоральной активности, чем у людей с более низким уровнем образования.

С другой стороны, система образования выступает источником знаний о политике, представлений о политической системе и политических процессах, формирует ценности и установки, присущие государству и обществу. Во многих странах, прежде всего в США, именно в школе в процессе формирования патриотических чувств прививаются эмоциональная преданность своей стране, ее политической системе, сопричастность каждого к ее судьбе и убеждение в необходимости активного участия в политической жизни. Нам видится необходимость разработки и проведения в образовательных учреждениях специальных информационных кампаний, реализации образовательных программ, направленных на формирование гражданских установок и выработку ценностей политического, в том числе электорального, участия. При этом, видится целесообразным задействование широкого спектра учреждений образовательной среды и привлечение заинтересованных партнеров. Так, в качестве положительных примеров возможно рассмотреть опыт проведения Молодежной палатой при Думе Великого Новгорода и Новгородской городской избирательной комиссией городского форума школьников «Прав?Да!», а также реализацию в Центре отдыха «Радуга» (Новгородская область, Валдайский район) тематической смены «Я – Гражданин России», в ходе которой среди прочих проводились мероприятия, основанные на принципах геймификации процесса голосования.

СМИ и коммуникации в настоящее время являются одним из главных средств удовлетворения информационных потребностей и ретрансляции политических знаний. Высказывается мнение, что они способны формировать до 80% личного и общественного мнения. В связи с этим крайне важным является поиск путей оптимизации воздействия этих источников информации на политическое участие населения страны в целом и молодежи в частности. Его основной частью может стать разработка государственной информационной стратегии, ориентированной на реализацию позитивной модели интеграции молодежи в политику, стимулирование ее социальной и гражданской активности.

Эта задача среди прочих, в том числе, и по повышению электоральной активности, указывает на необходимость ведущей роли государства в формировании политической социализации молодежи, оно должно задавать формат этого процесса. Политическая социализация молодежи должна реализовываться политическими институтами государства и его агентами политической социализации, в число которых входят органы государственной власти, общественные организации, политические партии, политики.

На сегодняшний день наблюдается усиление со стороны государства процесса вовлечения молодежи в политическую жизнь. Особая роль в процессе ее политической социализации отводится идее патриотизма. Этому способствует широкая компания, посвященная 75-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг., включающая в себя широкий спектр акций и мероприятий. Распространено мнение о том, что в период выборов Президента Российской Федерации в марте 2018 г. повышению электоральной активности молодежи способствовали патриотические

настроения, обусловленные внешнеполитическими вызовами, политической ситуацией вокруг Крыма [Пырма, 2019; 201].

Усиливается роль в качестве инструментов политической социализации молодежи ее участие в различных организациях общественной и политической направленности. Среди них, например, общественно-государственная детско-юношеская организация «Российское движение школьников», Всероссийское детско-юношеское движение «Юнармия». Особое место занимают студенческие организации, имеющие структуры самоуправления. Они обладают высоким уровнем профессиональной и личностной культуры, активным интересом к различным аспектам жизнедеятельности, в том числе в политической сфере.

Безусловно, значительное влияние на повышение электоральной активности молодежи оказывает возможность непосредственного участия ее представителей в политических процессах в качестве членов политических партий и, особенно, кандидатов на те или иные выборные позиции. И такая возможность имеется. В частности, самым молодым депутатом Думы Великого Новгорода шестого созыва стала девятнадцатилетняя студентка университета, член ЛДПР. Городской Думой созданы благоприятные условия для получения политических знаний и навыков молодежью города. Так, например, при Думе Великого Новгорода создана Молодежная палата, в которую по результатам выборов входят тридцать представителей молодежной общности. Кроме того, шестеро молодых людей делегируются от областного центра в Молодежный парламент при Новгородской областной Думе. Нам видится, что возможность рассматривать собственное участие в политических процессах в качестве своеобразных социальных лифтов, способа карьерного продвижения напрямую способствует повышению электоральной активности.

Таким образом, формирование электоральной активности у молодежи является сложным и многогранным процессом. Он включает в себя воспитание правовой и политической культуры, политической социализации и повышение политической активности в целом. Безусловно, ведущую роль должны играть государственные и общественные институты, учитывающие гражданскую активность молодежи и препятствующие ее направлению в сторону протестных проявлений. При этом необходимо учитывать особенности, а также проблемы и интересы данной категории общества, что диктует выбор специальных политических технологий, направленных на повышение уровня правовой и политической культуры в целом, и реализацию технологических проектов по вовлечению ее в избирательную кампанию.

### Библиография

- Баталов Э.Я. Политическая культура современного американского общества. М.: Наука, 1990. 256 с.
- Ежов Д.А. Актуальные тенденции электоральной активности российской молодежи // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 7. № 3 (24). С. 356-358.
- Луков В.А. Инновационный потенциал: возможно ли его считать атрибутом молодежи / Государственная молодежная политика: российская и мировая практика реализации в обществе инновационного потенциала новых поколений: сборник статей. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2011. С. 7-16.
- Ольшанский Д.В. Основы политической психологии. Екатеринбург: Деловая книга, 2001. 496 с.

- Петухов В.В. Гражданское общество и демократия участия // Мониторинг общественного мнения. 2006. № 1. С. 22-25.
- Пырма Р.В. Электоральная активность молодежи в США, Великобритании, Франции, Германии и России // «Полития». 2019. № 4 (95). С. 188-204.

### References

- Batalov E.Ya. Politicheskaya kul'tura sovremennogo amerikanskogo obshchestva [The Political Culture of Modern American Society]. M.: Nauka, 1990. 256 p. (In Russ.).
- Ezhov D.A. Actual trends and factors of the electoral activity of Russian youth // ASR: Economics and Management. 2018. Vol. 7. No. 3 (24). pp. 356-358. (In Russ.).
- Lukov V.A. Innovatsionnyi potentsial: vozmozhno li ego schitat' atributom molodezhi [Innovative potential: can it be considered an attribute of youth] / Gosudarstvennaya molodezhnaya politika: rossijskaya i mirovaya praktika realizatsii v obshchestve innovatsionnogo potentsiala novyh pokolenii [State youth policy: Russian and world practice of reaffirmation in society of the innovative potential of new generations]: collection of articles. M.: Publisher of Moscow Humanitarian University, 2011. pp. 7-16. (In Russ.).
- Olshanskii D.V. Osnovy politicheskoi psihologii [Basis of political psychology]. Ekaterinburg: Delovaya kniga. 2001. 496 p. (In Russ.).
- Petuhov V.V. Grazhdanskoe obshchestvo i demokratiya uchastiya [Civil society and participatory democracy] // Monitoring of Public Opinion. 2006. No. 1. pp. 22-25. (In Russ.).
- Pyрма R.V. Electoral participation of youth in the USA, Great Britain, France, Germany and Russia // 'Politiya'. 2019. No. 4 (95). pp. 188-204. (In Russ.).

### Об авторе / Author

**Инна Геннадьевна Митюнова** – кандидат педагогических наук, доцент; доцент, кафедра истории государства и права, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Inna G. Mityunova** – PhD in Pedagogical Sciences, Docent; Associate Professor, Department of History of State and Law, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.  
E-mail: Inna.Mityunova@novsu.ru.  
SPIN РИНЦ 3603-1373.

**МЕЩАНСКОЕ  
ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
В НОВГОРОДСКОЙ ГУБЕРНИИ  
ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА  
XX ВЕКОВ**

**Степанова Ю.П.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

Статья посвящена анализу реформ городского управления в России второй половины XIX века, которые ознаменовались появлением нового сословного мещанского общественного управления. На основе анализа Городовых положений 1870 г. и 1892 г. автор дает характеристику практики создания в городах и посадах Новгородской губернии органов сословного управления и содержания их функций. Сохранившиеся архивные документы позволяют автору прийти к выводу об истинных целях правительства, стремившегося перенести на городское население ответственность за натуральные и денежные повинности, социальную поддержку нуждающихся сограждан, городское благоустройство и торговлю. В статье рассказывается о попытках органов сословного самоуправления отстоять свою самостоятельность перед лицом органов государственной власти, защитить права мещан, уменьшить их налоговые обязательства. Особый интерес представляет анализ документов, содержащих материалы о выборах в органы сословного самоуправления. Они свидетельствуют о недоверии населения к системе управления, которая фактически создавалась не самими горожанами, а насаждалась сверху губернской администрацией. Автор доказывает, что в этот период именно органы сословного, а не городского самоуправления несли основную нагрузку выполнения финансовых и хозяйственных функций. При этом по законодательству они были лишены реальных полномочий по распоряжению собранными налогами, городской недвижимостью. Недовольство мещан той формой самоуправления, которую предоставило государство, вы-

**BOURGEOIS  
PUBLIC ADMINISTRATION  
IN THE NOVGOROD PROVINCE  
OF THE SECOND HALF OF THE XIX –  
EARLY XX CENTURIES**

**Stepanova Yu.P.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

The article is devoted to the analysis of urban governance reforms in Russia in the second half of the 19th century, marked by the emergence of a new class of bourgeois public administration. Based on the analysis of the City Regulations of 1870 and 1892, the author gives a description of the practice of creating estate bodies in the towns and settlements of Novgorod province and their functions. The archival documents allow the author to come to the conclusion about the true goals of the government, which sought to transfer responsibility to the urban population for in-kind and monetary duties, social support for fellow citizens in need, for urban improvement and trade. The article describes the attempts of bodies of estate self-government to defend their independence in the face of public authorities, protect the rights of bourgeois, reduce their tax obligations. The analysis of documents containing materials on elections to bodies of estate self-government is of particular interest. They testify the distrust of the population in the management system, which was actually created not by the townspeople themselves, but was implanted by the provincial administration. The author argues that during this period it was precisely the bodies of estate, and not city self-government that carried the main burden of performing financial and economic functions. Moreover, according to the law, they were deprived of real authority to manage the collected taxes and urban real estate. The dissatisfaction of the bourgeoisie with the form of self-government provided by the state was expressed in attempts on its own initiative to abolish class self-government in individual counties of the

ражалось в попытках по собственной инициативе упразднить сословное самоуправление в отдельных уездах губернии. Несмотря на ошибки организации сословного самоуправления, к концу XIX – началу XX веков в Новгородской губернии был накоплен значительный опыт местного самоуправления, в последующем составивший основу формирования современной муниципальной власти.

**Ключевые слова:** выборы; городское управление в России XVIII века; история законодательства; Новгородская губерния; самоуправление.

province. Despite the mistakes in organizing estate self-government, by the end of the 19th and beginning of the 20th centuries considerable experience of local self-government was accumulated in Novgorod province, which subsequently formed the basis for the formation of modern municipal authority.

**Keywords:** elections; city administration in Russia in the 18th century; history of legislation; Novgorod province; self-government.

Реформы второй половины XIX века ознаменовались появлением нового института сословного самоуправления – мещанского общественного управления. Городские и посадские мещанские управы были учреждены после принятия «Городового положения» 1870 г. в качестве исполнительных органов сословного управления мещанским населением городов. Категория «мещане» стала постепенно закрепляться законодательством, начиная с XVIII века, для обозначения посадского населения городов, а также податной категории жителей, способных платить подушную подать, нести рекрутскую и другие натуральные и денежные повинности.

Особое внимание центральной власти к организации мещанского самоуправления было связано со стремлением упорядочить социальную мобильность после отмены крепостного права. Мещанство стало тем сословием, которое значительно приросло во второй половине XIX века за счет выходцев из бывших крепостных крестьян. Государство было заинтересовано в определении четкого правового статуса новой категории подданных и расширения слоя податного населения. Именно поэтому был разработан механизм причисления к мещанству, в котором главное место отводилось органам сословного самоуправления, мещанским управам.

К тому времени в России уже сложился опыт общесословного общественного городского управления, развивавшегося на основе реализации реформ 1775-1785 гг. «Мещанскую сословную жизнь», начиная с указанного периода до введения Городового положения 1870 г., З.М. Кобозева условно называет «золотым веком» [Кобозева, 2014; 23-24 (а)]. Основанием такого вывода служит возможность реального участия представителей сословия мещан в городском самоуправлении в рамках сложившегося в городах социального мещанско-купеческого пространства. После же принятия Городового положения 1870 г. «мещанство растворилось во всесословном городском управлении» [Кобозева, 2014; 25 (а)]. В то же время автор признает, что участие горожан в системе городского самоуправления определялось «осознанной необходимостью» выполнения налоговых обязательств и участия в общественной и хозяйственной деятельности, не предполагавшей оплаты труда [Кобозева, 2014; 83 (б)].

Н.Н. Окутина подчеркивает, что система городского управления, сложившаяся еще в XVIII веке, фактически не претерпела кардинальных изменений в первой поло-

**Образец цитирования:**

Степанова Ю.П. Мещанское общественное управление в Новгородской губернии второй половины XIX – начала XX веков // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 72-85. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).72-85.

**For citation:**

Stepanova Yu.P. Bourgeois Public Administration in the Novgorod Province of the Second Half of the XIX – Early XX Centuries // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 72-85. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).72-85.

вине XIX века. Во второй половине XIX века место и роль мещан в городской жизни определялось уже двухуровневой системой городского управления, включавшей общегородское и частное (сословное) управление. Анализ роли городского самоуправления в решении вопросов налогообложения, обеспечения общественного порядка, развития городского хозяйства, позволяет автору рассматривать городские реформы XIX века как определенный шаг на пути укрепления муниципальной службы [Окутина, 2013; 29].

Очевидно, что реформы второй половины XIX века сыграли в судьбе сословия мещан двоякую роль. С одной стороны, сословие получило собственные органы управления в структуре аппарата городского самоуправления. С другой стороны, мещане потеряли статус и роль одного из ведущих субъектов управления городской жизнью и городским хозяйством.

Этот парадокс реформ городского управления второй половины XIX века подтверждается архивными данными. В практике реформирования мещанского управления Новгородская губерния следовала в общем русле реформ. Реформы городского управления Петербурга в 1846 г. и Москвы в 1862 г., опережавшие общероссийские на одно-два десятилетия, на положении городских сословий Новгородской губернии не отразились. Политику реформ губернское мещанство ощутило на себе, прежде всего, как дополнительную организационную нагрузку, нарушающую сложившийся ритм деловой и хозяйственной жизни, служащую помехой коммерческой инициативе и предпринимательству.

Функционирование мещанского управления предполагало организацию и проведение регулярных собраний для коллективного решения наиболее важных вопросов городской жизни. Форма повестки на подобные собрания сама по себе свидетельствует о низком уровне активности мещан в подобных мероприятиях. Сохранился бланк повестки маловишерского посадского головы по мещанскому управлению от 20 января 1896 г. № 83: «Повестка маловишерским мещанам. Приглашаю мещан Малой Вишеры пожаловать 28 сего января, в Воскресенье, в 2 часа дня в мещанское собрание, в зал Посадской Управы для обсуждения общественных дел: о раскладе на общественные повинности, о назначении пособий вдовам, о принятии разных лиц в общество и об увольнении из оногo и других. В прочтении сей повестки прошу расписаться. Неявка в собрание без уважительной причины влечет за собою денежное с виновного взыскание до десяти рублей по 1436 ст. Уложения о наказаниях. Посадский голова ...». К повестке прилагается таблица с именами и росписями маловишерских мещан. В списке 95 фамилий, из которых 7 остались без росписей<sup>1</sup>. Получая повестки об участии в мещанском собрании, содержавшие ссылки на Уложение о наказаниях, мещане спешили объяснить свой отказ участвовать в сословном собрании, например, необходимостью выполнения служебных обязанностей<sup>2</sup>. Правда, при этом не пояснялся характер службы, которую следовало нести в воскресный день. В архивном деле Маловишерского мещанского управления сохранились заявления отдельных мещан, открыто выражавших нежелание участвовать в работе органов самоуправления: «Его Высокоблагородию Господину Маловишерскому Посадскому Голове от маловишерского мещанина Андрея Михайловича Перова. Прошение. 8 апреля 1896 г. я получил повестку о явке 14 апреля сего года в собрание Маловишерского мещанского общества для рассмотрения дел, касающихся мещанского управления, на какое собрание я быть не могу по следующим обстоятельствам: 1) я чело-

<sup>1</sup> Государственный архив Новгородской области (далее – ГАО): Ф. 329. Оп. 1. Д. 17. Л.1-2об.

<sup>2</sup> ГАО: Ф. 329. Оп. 1. Д. 17. Л. 3-6.

век одинокий; 2) занимаюсь небольшой торговлею, единственно чтобы прокормить себя и не быть в тягость ни обществу, ни казне, и 3) я имею отроду 68 лет, а потому имею честь покорнейше просить Ваше Высокоблагородие раз и навсегда не присылать мне повесток о явке в собрание, так как для прибытия в собрание я должен закрывать содержимое мною заведение или же нанимать приказчика, в котором я не имею надобности, в дополнение сего – я торгую по купеческому свидетельству. Маловишерский мещанин Андрей Михайлович Перов. Апреля 10 дня 1896 г.»<sup>1</sup>.

Обязанности, вытекавшие из функций городского самоуправления, вносили дополнительное напряжение в непростую жизнь городских обывателей. Причем реализация многих обязанностей обеспечивалась коллективной ответственностью горожан. Так, собрание мещанского общества решало вопрос о принятии под свой надзор земляков, осужденных судом к наказанию за какое-либо правонарушение. Губернское правление отправляло в мещанское общественное управление запрос о готовности городского общества взять под свой надзор осужденного: «В Маловишерскую посадскую управу. Решением, Санкт-Петербургского Окружного суда от 10 декабря 1896 г. определено: арестанта, бывшего запасного рядового Павла Андреевича Гавриченкова, 36 лет, происходящего из мещан Посада Малая Вишера, осужденного за преступление, предусмотренное 1 ч. 1655 ст. Уложения о наказаниях, лишив всех особенных, лично и по состоянию присвоенных ему прав и преимуществ, отдать в исправительное отделение на один год, с отдачею под надзор общества, если оно принять пожелает, на четыре года, согласно 48 ст. Уложения о наказаниях. Срок заключения Гавриченкова оканчивается 10 декабря 1897 г. Вследствие сего Губернское Правление просит распоряжения Управы об истребовании от общества, к которому принадлежит Павел Гавриченков, согласно циркуляру министерства Внутренних Дел от 6 апреля 1883 г. № 8, в двухмесячный срок приговора о принятии или непринятии его в среду общества с тем, чтобы обществу на основании циркуляра Господина Министра Внутренних Дел от 7 июля 1867 г. за № 143 был предъявлен с подписью прилагаемый аттестат о поведении и усердии арестанта к труду, каковую подпись и доставить в Губернское Правление до истечения определенного на составление обществом приговора двухмесячного срока...»<sup>2</sup>.

Среди многочисленных обязанностей, возлагавшихся на общественное управление, наибольшее напряжение составляло обеспечение развития городского хозяйства и финансового управления. Взимание разнообразных податей и сборов с мещан сопровождалось не только трудностями «раскладки общественных сборов», но и хранения финансов, отчетности. Так, в повестку заседания мещанского общества от 3 марта 1896 г. был внесен вопрос об отчете о денежных суммах за 1895 г.; о выборе уполномоченного на ведение дела о 554 рублях, похищенных из сундука «со взломом» в 1894 г.<sup>3</sup>

«Денежный вопрос» обострял и без того напряженные отношения между различными органами городского управления. Мещанское общество одной из целей своих собраний видело осуществление контроля за финансовой политикой исполнительных органов, в частности, городского или посадского головы. В случае возникновения очевидного разногласия или даже конфликта органов городского самоуправления жалобы, апелляции направлялись губернской администрации.

<sup>1</sup> ГАНО: Ф. 329. Оп. 1. Д. 17. Л. 55.

<sup>2</sup> ГАНО: Ф. 329. Оп. 1. Д. 18. Л. 1.

<sup>3</sup> ГАНО: Ф. 329. Оп. 1. Д. 17. Л. 7.

В январе 1898 г. посадский голова Малой Вишеры обратился к губернатору с жалобой на решение собрания мещанского общества: «Его Сиятельству Господину Новгородскому губернатору. Возвратившись 15 июля из отпуска, я узнал, что мещанское общество в собрании своем, состоявшемся 28 минувшего июня, рассмотрев отчет мой по заведыванию суммами мещанского общества за 1897 год, нашло неправильным расход в 20 рублей, выданных бывшему секретарю управы Якутину в вознаграждение за усиленное наблюдение за делопроизводством мещанского управления ...и поэтому постановило: показанный расход в 20 рублей не принимать и предложить мне уплатить эту сумму тому писарю, из жалования которого она удержана, не обращая расход на суммы мещанского общества. Постановление это я нахожу неправильным и состоявшимся нарушением круга ведомства мещанского общества». Далее упоминалось о приговоре мещанского общества от 9 февраля 1897 г., которым было установлено жалование писцу<sup>1</sup>.

Дело рассматривалось губернским правлением, которое адресовало маловишерскому посадскому голове следующий ответ: «Губернское правление, рассмотрев представление от 21 июля сего года за № 557, нашло: 1) что Маловишерский посадский голова, расходуя сумму, ассигнованную на жалование писарю и счетоводство мещанского управления в размере 300 рублей, не произвел перерасхода этой суммы, выдав 20 рублей секретарю управы Якутину в вознаграждение за участие и наблюдение его по делопроизводству и счетоводству мещанского управления... 2) сумма эта определена приговором мещанского общества от 9 февраля 1897 г., утвержденным г. губернатором 26 февраля 1897 г. .... Посему определило: приговор Маловишерского мещанского общества в отношении неутверждения расхода 20-ти рублей, выданных секретарю управы Якутину, как неосновательный, отменить ....»<sup>2</sup>.

Организационно-финансовая деятельность мещанских обществ включала не только распределение повинностей, сбор пожертвований, но и размещение средств общественного капитала в банках с целью получения дохода и финансирования расходных статей, включая мероприятия по общественному призрению. В данном случае органы мещанского общества руководствовались нормами, напрямую адресованными Городовым положением 1870 г. городским управам, которые могли с разрешения дум, вносить принадлежащие городу капиталы в кредитные учреждения, приобретать государственные процентные бумаги и облигации, а также облигации городских кредитных обществ и поземельных банков (ст. 125) [Городовое положение, 1870].

Судить о финансовой политике мещанского самоуправления можно лишь на основе кратких отчетов мещанских правлений. Так, «Отчет о приходе, расходе и остатке денежных сумм по Маловишерскому мещанскому управлению за 1902 г.» выглядит следующим образом:

«Осталось от 1901 г. к 1 января 1902 г. (процентными бумагами; государственной 4% рентой) – 3200 руб. В 1902 г. произведено расходов (выдача пособий бедным членам общества) - ...

На хранении в сберегательных кассах – 538 руб., наличными деньгами – 678 руб.

В течение 1902 г. поступило: общественных повинностей – 290 руб. 63 коп.; общественных повинностей оклада 1902 г. – 533 руб. 49 коп.

Отчисление согласно сметам на содержание богадельни (выписка из недоимок и окладов общественных повинностей) по 25% с рубля – 284 руб. 38 коп.

За выданные в отчетном году паспортные книжки – 12 руб. 15 коп.

<sup>1</sup> ГАНО: Ф. 329. Оп. 1. Д. 21. Л. 47.

<sup>2</sup> ГАНО: Ф. 329. Оп. 1. Д. 21. Л. 49.

Пожертвований разным лицам при принятии в среду мещан посада на содержание богадельни – 160 руб.

Получено с мещан посада общественных повинностей в счет будущих лет – 39 руб. 03 коп.

Зачислены на приход проценты начисления за 1 месяц 14 дней, т.е. по 14 января 1902 г. с капитала по номинальной стоимости в 2100 руб. – 9 руб. 75 коп.

А всего в приходе с остатком от 1901 г. – 4520 руб. 09 коп.

Всего в расходе за 1902 г. – 3034 руб. 56 коп.

Остаток на 1 января 1903 г. – 1480 руб. 53 коп.

Баланс – 4520 руб. 09 коп.»<sup>1</sup>.

Н.Н. Окутина обращает внимание, что отчисления мещанских обществ на цели социальной помощи своим членам нередко достигали четвертой части бюджетных средств. Однако и этого было недостаточно. Автор говорит о фактах многочисленных взысканий с мещанских обществ Симбирска и Казани за лечение мещан [Окутина, 2013; 29-30]. Такая практика «принудительного медицинского страхования» существовала до 1911 г., после чего была отменена сенатским указом [Белослудцева, 2005; 106].

В целом такая же ситуация была характерна и для Новгородской губернии. Земские больницы постоянно адресовали в мещанские управы и мещанским старостам требования об оплате лечения мещан и в обратном порядке высылали подтверждения о принятии платежей: «1892 года января 25 дня. Приемного журнала № 943/91 г. Принято от Боровичского мещанского старосты за боровичского мещанина Федора Яковлева Колчамина за лечение и помещение в Боровичскую земскую больницу 2 рубля 10 коп. с 14-го по 28 января 1892 г. Врач ...»<sup>2</sup>.

Однако мещане Новгородской губернии нередко проходили лечение в больницах сравнительно близко расположенного Санкт-Петербурга. Очевидно, что в таких случаях мещанское общество не в состоянии было финансировать лечение и выполняло лишь функцию ответственного за взыскание соответствующих сумм с тех, кто проходил лечение в столичных больницах. При этом запрос делала не сама больница, а Санкт-Петербургская городская управа: «Март 8 дня 1893 г. № 03771. В Боровичскую Мещанскую Управу Новгородской губернии. Отношением за № 4289 от 13 марта 1892 года Городская управа просила взыскать 3 руб. 43 коп. за лечение в Обуховской больнице с 12 по 23 февраля 92 г. мещанина Владимира Кулина. Не получая до настоящего времени сведений, в каком положении находится это дело, Городская Управа покорнейше просит Мещанскую Управу сделать распоряжение о скорейшем взыскании упомянутой суммы с Кулина и присылке таковой в сию Управу. При этом в дальнейшем направлении означенного дела руководствоваться указанием, изложенным в 585 ст. XIII т. св. зак. изд. 1857 г., ст. 588 по прод. 1876 г. и ст. 584 по прод. 1886 г.»<sup>3</sup>.

Мещанское общество несло финансовую нагрузку по содержанию богаделен. В 1895 г. боровичский городской голова обратился в губернское правление с ходатайством о взыскании с мещанского общества недоимок по сбору на содержание местной богадельни. Со своей стороны боровичское мещанское общество в лице уполномоченных (мещанского старосты «Якова Васильева Серебрякова с другими нижеподписавшимися по делу») представило отчет об организации сбора на Александровскую богадельню и ходатайство на имя губернатора: «Боровичское мещанское общество приговорами 3 февраля 1880 г. и 11 марта 1890 г. постановило: первым –

<sup>1</sup> ГАНУ: Ф. 329. Оп. 1. Д. 6. Л. 49 об. – 50.

<sup>2</sup> ГАНУ: Ф. 330. Оп. 1. Д. 3. Л. 4 об.

<sup>3</sup> ГАНУ: Ф. 330. Оп. 1. Д. 3. Л. 37.

сбор с мещан на содержание в г. Боровичах богадельни ежегодно во все время существования таковой по 20 коп. с души, и вторым признало – по возрасту мещан – способных плательщиков 1913 человек, с которых и производить сбор на содержание упомянутой богадельни по 20 коп. с души. Такого сбора произведено с мещан и внесено в Боровичскую Городскую Управу под квитанции: в 1885 г. 23 мая – 50 руб.; 3 июля – 150 руб.; ...августа – 50 руб.; 3 сентября – 40 руб.; 2 октября – 80 руб.; 1 ноября – 70 руб.; 30 ноября – 70 руб.; 16 декабря – 100 руб. 610 руб. – в 1886 г. ...»<sup>1</sup>. Ответ из Новгородского губернского правления удовлетворил мещанское общество, но оставил открытым вопрос о правовом упорядочении обложения сборами мещанского сословия: «В 1895 г. в Новгородском Губернском Правлении по жалобе Боровичского городского головы рассматривалось дело на неаккуратный платеж мещанским обществом на содержание городской Александровской богадельни, ... нашло, что приговоры мещанского общества, по которым был установлен с мещан сбор 3 февраля 1880 г. и 11 марта 1890 г. своевременно не были представлены на рассмотрение и утверждение Господина Начальника губернии согласно примечанию к 241 ст. V т. Уст. о подат. издания 1875 г., поэтому как неутвержденные Господином Начальником губернии не могут подлежать приведению в действие, и определило: Ходатайство Боровичского городского головы о взыскании с мещанского общества недоимок признать не подлежащим удовлетворению, о чем губернским правлением объявлено»<sup>2</sup>.

Взбодренные поддержкой губернского правления боровичские мещане обратились к губернатору за содействием в удовлетворении финансовых претензий к боровичскому городскому обществу: «...на таковой сбор хотя и было согласие лиц, подписавшихся на упомянутом приговоре, но у большинства на это согласия не было, имея в виду, что боровичское городское общество составляет в большинстве из мещан же, которые несравненно с другими сословиями городского общества платят больше на содержание нужд города по окладным счетам, и, независимо сего, городское общество имеет достаточный доход от городских недвижимых имуществ, на который и может содержать богадельню безбедно. ...Сбор тот, как выше сказано, Губернским правлением производился по приговорам, законным порядком неутвержденным, а всякий сбор неправильно установленный, согласно Закона, подлежит возвращению. А потому на основании разъяснения Правительствующего Сената 74/558 и 81/126 почтительнейше просим Ваше Сиятельство сделать распоряжение обязать Боровичское городское общество возратить Мещанскому обществу 5227 руб. 82 коп. При этом прилагаем две копии с приговора и квитанции»<sup>3</sup>.

Ответ губернатора не сохранился. Однако можно предположить, что он был не в пользу боровичских мещан. Л.А. Одинцова обращает внимание, что с введением Городового положения 1870 г. именно сословные организации, а не общегородское управление, обязаны были нести основное бремя заботы о благосостоянии нуждающихся, малоимущих, престарелых [Одинцова, 2010; 101]. В случае отсутствия семейной опеки таковая восполнялась сословной. Таким образом, сословная организация являлась второй ступенью социальной организации общества вслед за семьей.

Помимо финансовой поддержки нуждающихся в лечении и содержания богаделен мещанское общество «несло бремя» ответственности за определение в мещанские семьи приемных детей. Однако и эта функция подразумевала, прежде все-

<sup>1</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 6. Л. 34.

<sup>2</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 6. Л. 34 об.

<sup>3</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 6. Л. 35.

го, нагрузку по финансовой и организационной отчетности мещанского общества, т.к. сведения о приписке к конкретной семье сообщались Государственному казначейству. В свою очередь, Губернская казенная палата высылала на места уведомления о «перечислениях» людей в мещанское сословие или мещан в другие сословия: «Новгородская казенная палата. Боровичскому мещанскому старосте. Казенная палата дает знать Старосте, что дочь купца Авдотья Филиппова Боровичского уезда, Хормоской волости, д. Налец перечислена в Боровичское мещанское общество с начала 1894 года»<sup>1</sup>; «20 декабря 1893 г. № 8444. Казенная палата дает знать Старосте, что боровичский мещанин Иван Иванов Лускарев за перечислением в Санкт-Петербургское ремесленное общество со второй половины 1893 г. с женой Анастасией Яковлевой и детьми Иваном и Марьей исключены с этого же времени из числа боровичских мещан»<sup>2</sup>.

В то же время общегородское управление выполняло менее обременительные функции, лишь формально проявляя заботу о мещанах и представителях других сословий. Так, одним из немногочисленных документов, полученных Боровичской мещанской управой из Боровичской городской управы, являются «Наставления, которым должны следовать желающие пользоваться книгами Боровичской земской библиотеки, утвержденные постановлением Боровичского Очередного Уездного земского собрания 24 сентября 1895 г. ст. 4.», сопровождавшиеся следующим пояснением: «23 января 1896. № 109. Признавая гражданское значение образования и имея в целях содействия распространению его доставить ... жителям города Боровичи возможность пользоваться книгами для чтения, Городская Дума в заседании 25 августа 1895 г. постановила отпускать ежегодно, начиная с 1896 г., в пособие Земской библиотеке по 100 руб. с тем, чтобы эти деньги употреблялись на приобретение книг и, чтобы подписчики были разделены на разряды, в числе которых должны быть и весьма дешевые разряды»<sup>3</sup>. Документального подтверждения целенаправленного результативного взаимодействия мещанского общественного управления и общегородского управления нет. Наоборот, имеются свидетельства взаимных разбирательств, претензий и попыток «переложить друг на друга» ответственность за организацию городского хозяйства и решение финансовых проблем.

Весной 1896 г. между мещанским и городским управлением «разгорелась война» по поводу обложения арендной платой помещения, занимаемого мещанской управой. В рапорте боровичского мещанского старосты новгородскому губернатору говорится: «Боровичская Городская Дума в заседании своем 26-го января сего года по предложению Городской Управы рассмотрела вопрос об обложении в пользу города арендной платой помещения, занимаемого в Городском общественном доме Мещанскою Управою»<sup>4</sup>. По-видимому, мещанское общество не нашло поддержки в лице губернатора, поскольку следующая официальная жалоба была направлена в Правительствующий сенат: «Уполномоченного от общества мещан г. Боровичи Новгородской губернии боровичского мещанина Ивана Васильева Васильева, жителяствующего в г. Боровичи в своем доме. По делу с Боровичскою Городскою думою. Жалоба: на постановление Новгородского губернского по земским делам Присутствия, изложенное в журнале 26 апреля 1896 г., объявленное обществу 26 мая с. г., в котором Присутствие излагает, что оно рассмотрело жалобу Боровичского мещан-

<sup>1</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 2. Л. 5.

<sup>2</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 2. Л. 6.

<sup>3</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 4. Л. 7, 9-11.

<sup>4</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 6. Л. 1.

ского управления, принесенную на постановление Боровичской городской Думы 26 января с.г., коим Дума обложила мещанское общество наемной платою 240 руб. в год за помещение Мещанского управления в городском Общественном доме. ...А потому на основании вышеизложенного почтительнейше прошу Правительствующий Сенат постановление Губернского присутствия по сему делу отменить, при этом прилагаю копию с приговора общества на принесение этой жалобы. Август... дня 1896 г.»<sup>1</sup>.

Архивного документа с ответом сената в деле мещанской управы г. Боровичей не сохранилось. Вернее всего, ответ сената не удовлетворил мещанское сословие, поскольку никаких исключений в системе налогов, окладов и сборов по отношению к органам сословного управления Городовое положение 1892 г. не устанавливало [Городовое положение, 1892]. Законодательством не была предусмотрена и обязанность городского общественного управления по устройству или найму помещений для органов сословного управления. В то же время Городовым положением 1870 г. городской думе предоставлялось право устанавливать в пользу города сборы с недвижимых имуществ (ст. 128). Более того, оценочному сбору подлежали все состоящие в городских пределах недвижимые имущества, кроме упоминаемых в ст. 129 исключений, под которые попадали казенные здания, занятые правительственными учреждениями [Городовое положение, 1870]. Сословные учреждения обязаны были оказывать содействие в исполнении законных требований городского общественного управления (ст. 6). В случае же несогласия недовольная сторона должна была обращаться к губернатору, что и пыталось сделать Боровичское мещанское управление. Однако для губернской администрации наиболее важным представлялся вопрос о контроле за «денежным оборотом по городским суммам» и выполнением городскими управами финансовых обязательств перед правительством.

Городовое положение 1892 г. не внесло ясности в правомочия органов сословного управления. Было подтверждено право оценочных сборов с недвижимых имуществ в пользу городского поселения (ст. 127) с некоторыми исключениями, под которые не попадала недвижимость, находящаяся в пользовании органов общественного управления. Ст. 138 (п. 2) относилась на средства городского поселения расходы по содержанию «лежащих на отчете городского поселения общественных зданий». Однако п. 1 данной статьи включал в список предметов расходов содержание городского общественного управления, но не сословного управления. В целом запутанность нормативной регламентации допускала различное толкование закона. Очевидно, что органам сословного самоуправления не дозволялось толковать закон в свою пользу. Тем не менее, боровичское мещанское общество пыталось проявлять инициативу в отстаивании финансовых интересов своих членов. Так, 14 апреля 1896 г. «Боровичское Мещанское общество в общем собрании под председательством Мещанского старосты Я.В. Серебрякова единогласно постановило: в честь Священного коронования Ея императорского Величества сложить недоимку общественного сбора с лиц неимущих в сумме 3600 руб., принести верноподданнические чувства их Императорским Величествам и отслужить в этот достопамятный день Господу Богу благодарственный молебен. ...Настоящий приговор представляется господину Новгородскому Губернатору»<sup>2</sup>. Учитывая отсутствие законодательного закрепления права органов сословного самоуправления на самостоятельное решение во-

<sup>1</sup> ГАНУ: Ф. 330. Оп. 1. Д. 6. Л. 32-33.

<sup>2</sup> ГАНУ: Ф. 330. Оп. 1. Д. 6. Л. 10.

просов о сложении недоимок по общественным сборам, представляется очевидным, что резолюция губернатора была отрицательной.

Подобные конфликты и противоречия по поводу решения финансовых вопросов были характерны, очевидно, для всех губерний Российской империи. З.М. Кобозева приводит пример конфликта между обществом мещан г. Симбирска и всеобщей думой в 1883 г. по поводу ходатайства перед думой об отчислении доходов с принадлежащих городу пахотных земель в пользу мещанского общества. Несмотря на попытки мещанского общества сослаться на Устав о податях (ст. 659. т. V. Св. Зак.), «Дума не приняла к сведению мнение мещан города...» [Кобозева, 2014; 28].

Органам мещанского самоуправления приходилось решать вопрос и о самофинансировании. Как указывалось выше, серьезную проблему составляло финансовое обеспечение служащих мещанской управы. Поскольку жалование служащих зависело от финансовых возможностей горожан, то мещанское общество пристально следило за рациональностью расходования денег. Даже в таких сравнительно крупных городах как Астрахань, Саратов, Царицын, по замечанию Л.А. Одинцовой, управы тщательно следили за расходованием средств и строго взыскивали с работников, проявивших нерадение, нечестность [Одинцова, 2010; 104]. У новгородских обывателей также «каждая копейка была на счету». 18 октября 1897 г. Боровичским мещанским старостой был направлен рапорт в Новгородское губернское правление: «Во исполнение предписания от 14 октября сего года за № 4040 имею честь донести, что помощник Мещанского старосты Маринин, действительно, с самого начала его утверждения в должности и по настоящее время не вступал в оную и также не нес никакой обязанности по Мещанскому управлению, о чем и было доложено мещанскому обществу, которое по обсуждении вопроса, хотя голословно, постановило жалования ему не выдавать до тех пор, пока помощник не вступит в должность и не примет участия в делах мещанского общества по Мещанскому Управлению, которое, избрало его в должности ни как кандидата заместить мещанского старосту только во время его болезни или выбытия, а для исполнения обязанностей по Мещанскому управлению, за что и назначило ему жалование 150 руб. в год, о чем также было донесено в рапорте Губернскому Правлению от 4 января сего года за № 12 и Старшему Чиновнику особых поручений, состоящему при Его Превосходительстве господине Новгородском губернаторе, при ревизии Мещанского Управления»<sup>1</sup>.

«Обязанности по Мещанскому управлению», о которых говорится в рапорте, были весьма обременительны и с точки зрения большой рабочей нагрузки, и из-за «убыточности» для незначительного бюджета мещанских хозяйств. Выше уже упоминалось о тенденции отказа мещан от участия в работе органов самоуправления из-за опасений потерять обычный дневной заработок. Однако проблема была намного глубже: мещане вообще не видели смысла в существовании своего сословного самоуправления. Законодательство второй половины XIX века не наделило сословные органы сколько-нибудь серьезными полномочиями по распоряжению собственностью и финансами, оставив эти функции за общегородским управлением. При этом на мещанское управление ложилась ответственность за выполнение налоговой нагрузки, рекрутской повинности, паспортному контролю и других обременительных функций по обеспечению функционирования городского хозяйства. Осознавая диспропорцию в правах и обязанностях, мещанское общество искало пути избавления от формального статуса органа местного самоуправления.

<sup>1</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 6. Л. 50-50 об.

Нельзя не согласиться с Н.Н. Окутиной в том, что, несмотря на широкое представительство в органах городского управления, правительственный контроль за деятельностью органов власти на местах создавал условия для превращения их в административный придаток управленческих структур. Острыми оставались вопросы разграничения полномочий и финансирования [Окутина, 2013; 32].

Осознавая все это, боровичское мещанское общество решилось открыто поставить вопрос об упразднении своего сословного управления и передаче функций Боровичской городской управе. 15 ноября 1906 г. на очередное заседание собралась комиссия «по раскидке» мещанского сбора, работавшая с 1904 г. Однако на этот раз комиссия постановила раскидку общественного сбора отложить до общего собрания мещан по вопросу о переводе обязанностей мещанской управы на городовую управу<sup>1</sup>. Однако только 21 сентября 1907 г. боровичскому мещанскому старосте поступил указ из Новгородского губернского правления № 555 следующего содержания: «Новгородское Губернское правление слушало доклад по ходатайству Боровичского Мещанского Старосты о присоединении мещанского общества к Городскому Управлению. Приказали: На основании ст. 92 Городового Положения в незначительных уездных и безуездных городских поселениях обязанности Управы (ст. 95) могут быть возлагаемы с разрешения Министерства Внутренних дел единолично на Главу, с назначением ему по избранию Думы Помощника. В сих городских поселениях Министерству Внутренних Дел предоставляется возлагать на городское управление исполнение установленных обязанностей по мещанскому управлению. Засим на основании примечания к ст. 598 (Свод законов. Т. IX изд. 1899 г.) в городских поселениях, в коих введено упрощенное общественное управление (Городовое Положение ст. 22 прим.) все дела по мещанскому управлению возлагаются на Городского Старосту. Таким образом, ходатайство Боровичского мещанского общества об упразднении мещанского управления и о возложении обязанности по мещанскому управлению на Городовое Управление могло бы заслуживать уважения лишь в том случае, когда в городе Боровичах существовало бы Упрощенное Общественное Управление (Городовое Положение, ст. 22 прим.), или если бы там, с разрешения Министерства Внутренних Дел, обязанности Управы были возложены на Голову, с назначением ему по избранию Думой Помощника. Между тем в Боровичах существует на основании ст. 56 Городового Положения Городская Дума и на основании ст. 90 того же закона Городская Управа, состоящая под председательством Городского Головы из двух членов. Ходатайству Боровичского мещанского общества могло бы быть дано движение в том случае, если бы Городское общество возбудило ходатайство о возложении обязанностей Управы на Голову единолично (ст. 92 Городового Положения) или о введении в гор. Боровичах Упрощенного Городского Общественного Управления (ст. 22 прим.), но такого ходатайства Городского общества не последовало. На основании изложенного Губернское Правление определяет: ходатайство Боровичского мещанского общества, изложенное в рапортах Мещанского Старосты от 4 декабря 1906 г. и 6 сентября 1907 г. за №№ 1034 и 563 об упразднении Мещанского Управления оставить без последствий, о чем и дать знать Боровичскому Мещанскому Старосте указом. Новгород. Сентябрь 19 дня 1907 г.»<sup>2</sup>.

Практика упразднения должностей мещанских старост и передачи их функций органам городского самоуправления в российских городах после введения упрощенного общественного управления Городовым положением 1892 г., действительно,

<sup>1</sup> ГАНУ: Ф. 330. Оп. 1. Д. 13. Л. 2.

<sup>2</sup> ГАНУ: Ф. 330. Оп. 1. Д. 13. Л. 14-14 об.

существовала [Молонова, 2017; 36]. Однако в провинции представители мещанского самоуправления уездных городов, которые изначально не были переведены в категорию поселений с общественным управлением, вряд ли разбирались в тонкостях толкования законодательства и механизме получения нового статуса для городского управления.

Возвращаясь к приведенному выше примеру по Боровичам, отметим, что, несмотря на принятое Губернским правление решение, его содержание далеко не сразу было доведено до всех управленческих структур, взаимодействующих в рамках осуществления полномочий с мещанским общественным управлением. Так, в 1908 г. из хозяйственного департамента Министерства внутренних дел Новгородскому губернатору поступил запрос: «В дополнение к представлению от 14/15 декабря минувшего года за № 5946 по ходатайству Боровичского мещанского общества об упразднении местного мещанского управления и о возложении обязанностей по этому управлению на Боровичскую городскую управу отдел городского хозяйства имеет честь покорнейше просить Ваше Превосходительство сообщить, был ли в обсуждении Боровичской городской думы вопрос о предполагаемом возложении на Боровичскую городскую управу обязанностей по мещанскому управлению и, в утвердительном случае, не отказать в доставлении постановления названной Думы по сему предмету, а также заключения Вашего по существу настоящего дела, независимо от соответствия объявленного вопроса с указаниями действующего закона (ст. 92 Гор. Пол. 1892 г.), вместе со сведениями:

- 1) о количестве проживающих в г. Боровичах мещан вообще и приписанных к Боровичскому мещанскому обществу в частности;
- 2) о числе членов Боровичского мещанского общества, облагаемых сборами на общественные надобности;
- 3) о денежных средствах местного Мещанского Управления (суммы доходов и расходов за последние 2 года, долги общества и недоимки)»<sup>1</sup>.

Очевидно, что центральное правительство в начале XX века не настаивало однозначно на сохранении структуры и соотношения общегородского и сословного самоуправления, определяемых Городовым положением 1892 г., предпочитая предоставить некоторую долю свободы выбора городскому населению. Однако местная губернская администрация опасалась любых новаций и инициатив, идущих «снизу». Как отмечается исследователями истории государственного управления, специфика Новгородской губернии состояла в том, что местные чиновники отвечали за проведение в жизнь многих инновационных проектов центральной власти [Mitina, Sinkevich, Ogorodnikov, Rozhkova & Lukanin, 2019; 4081]. Этим можно объяснить их нежелание уклоняться от определенного правительством для губернии курса реформ. В то же время в других регионах губернаторы более решительно высказывали свою позицию перед центральной властью. А.В. Ушаков приводит пример рапорта вятского губернатора, в котором говорится об отсутствии необходимости сохранения отдельного существования ремесленного, купеческого и мещанского управления и тяготении частных сословий к городскому общественному управлению [Ушаков, 2015; 46].

Тем не менее, роль мещанского самоуправления в жизни города второй половины XIX – начала XX веков нельзя принижать. Как верно отмечает В.П. Реутов, сле-

<sup>1</sup> ГАНО: Ф. 330. Оп. 1. Д. 13. Л. 26.

дует отдать должное органам местного самоуправления, которые при ограниченности полномочий сохранили институт представительной власти [Реутов, 2016; 373].

Следует признать, что в этот период именно органы сословного, а не общегородского самоуправления несли основную нагрузку выполнения финансовых и хозяйственных функций, «делегированных» государством. Однако они утратили возможность быть реальными выразителями и защитниками интересов сословия. История сословного деления российского общества сама по себе в данный период подходила к логическому завершению. Государство использовало «рудимент» сословного управления для переноса на общество своих управленческих функций в условиях отсутствия сколько-нибудь развитой системы внесословного местного самоуправления.

### Библиография

- Белослудцева В.В. Традиции благотворительности и социальной помощи в мещанских обществах Пермской губернии во второй половине XIX – начале XX века // Вестник Пермского университета. 2005. Выпуск. 5. С. 98-107.
- Городовое положение 1870 г. / ПСЗРИ. Собр. 2-е. Т. 45. № 48498. С. 821-839.
- Городовое Положение 1892 г. / ПСЗРИ. Собр. 3-е. Т. 12. № 8708. С. 430-456.
- Кобозева З.М. (а) Мещанство городов Самарской и Симбирской губерний в пространстве власти и повседневности // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2014. № 2 (30). С. 22-31.
- Кобозева З.М. (б) Результаты державной систематизации городских структур // Теория и практика общественного развития. 2014. № 15. С. 81-84.
- Молонова Е.Н. Верхнеудинское мещанское общество как орган сословного управления в пореформенный период // Известия Иркутского государственного университета. 2017. Т. 22. С. 32-38.
- Одинцова Л.А. Мещанское самоуправление в России второй половины XIX – начала XX в. // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. 2010. № 3 (47). С. 101-104.
- Окутина Н.Н. Организационно-финансовая деятельность мещанских обществ во второй половине XIX в. на примере губернских городов Среднего Поволжья // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2013. № 4 (28). С. 27-33. С. 32.
- Реутов В.П. Население и его представители во власти: эволюция отношений (историко-правовой аспект) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. № 34. С. 366-378.
- Ушаков А.В. Роль мещанских управ в системе городского самоуправления в 1870-1900-е годы (на примере Камско-Вятского региона) // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 2 (357). С. 42-48.
- Mitina S.I., Sinkevich N.A., Ogorodnikov V.I., Rozhkova I.Y. & Lukanin V.V. Judicial Practice on Official Malfeasance in the Novgorod Province in the 18th Century // International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering. 2019. Vol. 8. No. 12. pp. 4081-4083. (На англ.).

### References

- Byelosludtseva V.V. Traditions of Charity and Social Help in Lower Middle Class Communities of Perm Province in the Second Half of 19<sup>TH</sup> – Beginning of 20<sup>TH</sup> Century // Vestnik of Perm University. 2005. Vol. 5. pp. 98-107. (In Russ.).
- Gorodovoe polozhenie 1870 / CCLRE. Coll. 2. Vol. 45. No. 48498. pp. 821-839. (In Russ.).

- Gorodovoe polozhenie 1892 / CCLRE. Coll. 3. Vol. 12. No. 8708. pp. 430-456. (In Russ.).
- Kobozeva Z.M. (a) Petty bourgeoisie cities within Samara and Simbirsk provinces in relations with authorities and daily routine // University proceeding. Volga region. Humanities. 2014. No. 2 (30). pp. 22-31. (In Russ.).
- Kobozeva Z.M. (б) The results of the sovereign systematization of municipal structures // Theory and Practice of Social Development. 2014. No. 15. pp. 81-84. (In Russ.).
- Molonova E.N. Verkhneudinsk Petty Bourgeois Society as Professional Associations Management in the Post-Reform Period // The Bulletin of Irkutsk State University. 2017. Vol. 22. pp. 32-38. (In Russ.).
- Odintsova L.A. Petty bourgeois self-government in Russia in the second part of the XIX – the beginning of the XX centuries // Izvestia of the Volgograd State Pedagogical University. 2010. No. 3 (47). pp. 101-104. (In Russ.).
- Okutina N.N. Organizational-financial activity of petty-bourgeois in the second half of XIX century by the example of Middle Volga region towns // University proceeding. Volga region. Humanities. 2013. No. 4 (28). pp. 27-33. (In Russ.).
- Reutov V.P. Population and its representatives in the government: evolution of relations (historical and legal aspects) // Perm University Herald. Juridical Sciences. 2016. No. 34. pp. 366-378. (In Russ.).
- Ushakov A.V. Role of Meshchanstvo's Councils in city self-administration system in 1870 – early 1900s (applied to Kama-Vyatka region data) // Bulletin of Chelyabinsk State University. 2015. No. 2 (357). pp. 42-48. (In Russ.).
- Mitina S.I., Sinkevich N.A., Ogorodnikov V.I., Rozhkova I.Y. & Lukanin V.V. Judicial Practice on Official Malfeasance in the Novgorod Province in the 18th Century // International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering. 2019. Vol. 8. No. 12. pp. 4081-4083.

#### Об авторе / Author

**Юлия Павловна Степанова** – аспирант, кафедра теории государства и права, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Yuliya P. Stepanova** – Graduate Student, Department of Theory of State and Law, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.  
E-mail: yulia4444@inbox.ru.

**ПРИЗНАНИЕ ГРАЖДАНИНА  
БЕЗВЕСТНО ОТСУТСТВУЮЩИМ  
И ОБЪЯВЛЕНИЕ ГРАЖДАНИНА  
УМЕРШИМ  
КАК ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО  
ПРАВА**

**Дорошенко Т.Н.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

**Чикунова А.С.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

Арбитражный суд Новгородской области,  
Великий Новгород, Россия

В статье рассматриваются институты безвестного отсутствия гражданина и объявления его умершим. Авторы раскрывают понятия исследуемых институтов, условия и законодательные подходы к срокам, необходимым для признания гражданина безвестно отсутствующим или умершим. В работе проведен анализ судебной практики по делам исследуемой категории, позволивший сформулировать практически обоснованные предложения о модернизации гражданского законодательства. Авторами при написании статьи выявлен ряд проблем, касающихся применения институтов признания гражданина безвестно отсутствующим и объявления гражданина умершим. Так, и в материальном, и в процессуальном законодательстве имеются пробелы, не позволяющие определить точный состав заинтересованных лиц, которые имеют право подавать заявление по делам данной категории. Также в законе не указаны обстоятельства, которые служат основанием для передачи имущества пропавшего гражданина в доверительное управление. Авторы, анализируя законодательство и научную литературу, предлагают свои варианты решения вышеназванных проблем. А именно предлагается внести в Гражданский Кодекс Российской Федерации норму, определяющую круг лиц, которые имеют право

**RECOGNITION  
OF A CITIZEN AS MISSING  
AND THE ANNOUNCEMENT  
A CITIZEN OF THE DECEASED  
AS CIVIL LAW  
INSTITUTES**

**Doroshenko T.N.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

**Chikunova A.S.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia  
Arbitration Court of Novgorod Region,  
Veliky Novgorod, Russia

The article examines the institutions of an unknown absence of a citizen and declaring him dead. The authors disclose the concepts of the institutions under study, the conditions and legislative approaches to the terms necessary for recognizing a citizen as missing or dead. The paper analyzes the judicial practice in cases of the studied category, which made it possible to formulate practically substantiated proposals for the modernization of civil legislation. When writing this article, the authors revealed a number of problems regarding the application of institutes for recognizing a citizen as missing and declaring a citizen dead. Thus, there are gaps in the substantive and procedural laws that do not allow determining the exact composition of interested persons who have the right to file an application for cases of this category. Also, the law does not indicate the circumstances that serve as the basis for the transfer of the property of a missing citizen to trust. The authors, analyzing the legislation, scientific literature offer their own solutions to the above problems. It is proposed to introduce into the Civil Code of the Russian Federation a norm that defines the circle of persons who have the right to submit applications for recognizing a citizen as missing and declaring him dead. It is required to fix the grounds necessary for transferring the

подавать заявления о признании гражданина безвестно отсутствующим и объявлении его умершим; а также зафиксировать основания, необходимые для передачи в доверительное управление имущества пропавшего гражданина. Авторы также полагают необходимым принятие Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, которое содержало бы разъяснения по применению положений гражданского и гражданского процессуального законодательства о процедурах признания гражданина безвестно отсутствующим и объявления гражданина умершим.

**Ключевые слова:** безвестное отсутствие; доверительное управление; заинтересованные лица; объявление умершим; презумпция жизни.

property of a missing citizen to trust management. The authors also consider it necessary to adopt the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, which will contain clarifications on the application of the provisions of civil and civil procedural laws on the procedures for recognizing a citizen as missing and declaring the citizen dead.

**Keywords:** the missing; trust; interested parties; declaration of death; presumption of life.

«Ушел из дома и не вернулся». Именно так пишут в объявлениях лица, потерявшие своих родственников или друзей. Такая ситуация может произойти в каждой семье, несмотря на хорошие взаимоотношения друг с другом. Долгое отсутствие гражданина несет за собой определенные последствия как для лиц, находящихся в родстве с этим гражданином, так и для самого пропавшего. Возникают проблемы с определением судьбы имущества, оставшегося после пропажи гражданина, материальным обеспечением лиц, находившихся на его иждивении, становится неясным статус супруга (супруги) пропавшего лица. Для разрешения всех появляющихся проблем и неувязок существуют институты признания гражданина безвестно отсутствующим и объявления гражданина умершим [Исаенкова, Демичев, 2009; 316].

Необходимо проводить грань между объявлением умершим и признанием безвестно пропавшим. Несмотря на свою схожесть, эти институты имеют достаточно существенные различия, касающиеся сроков, при которых можно объявить гражданина умершим или признать его безвестно отсутствующим, а также последствий обнаружения места пребывания лица. Верное и правильное отграничение данных понятий друг от друга имеет существенное значение для правильного рассмотрения и разрешения гражданского дела.

В современном мире данные институты являются достаточно актуальными, т.к. ежегодно в России исчезает огромное количество человек (около 30-35 тыс.) по совершенно разным причинам: кто-то скрывается от долгов; некоторые уходят из-за проблем в семье; большую роль играет усиление криминогенной обстановки, приводящей к совершению в отношении этих лиц преступлений, которые нередко выступают причиной их исчезновения; немаловажным фактором исчезновения граждан становятся военные действия, террористические акты (например, в Петербургском

**Образец цитирования:**

Дорошенко Т.Н., Чикунова А.С. Признание гражданина безвестно отсутствующим и объявление гражданина умершим как институты гражданского права // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 86-94. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).86-94.

**For citation:**

Doroshenko T.N., Chikunova A.S. Recognition of a Citizen as Missing and the Announcement a Citizen of the Deceased as Civil Law Institutes // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 86-94. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).86-94.

метрополитене в 2017 г.), стихийные бедствия (землетрясения, ураганы, смерчи), а также разного рода катастрофы. В большинстве случаев меры, которые принимаются для поиска лиц, пропавших без вести, не приносят желаемого результата, следствием чего как раз становится юридическая неопределенность.

Для того, чтобы четко разграничивать два схожих между собой понятия, необходимо дать характеристику каждому из них.

Безвестное отсутствие – установленный судом факт длительного отсутствия гражданина в его постоянном месте жительства. Длительное отсутствие гражданина – одного из важнейших субъектов хозяйственных связей – затрагивает интересы множества других граждан и юридических лиц – контрагентов по договорам. Кроме того, могут страдать интересы работодателей, членов семьи, наследников и т.д. Во всех этих случаях встает вопрос о безвестном отсутствии гражданина, чтобы не нарушался нормальный ход хозяйственного оборота.

В научной среде высказываются разные точки зрения по поводу содержания понятия «безвестного отсутствия». Например, С.П. Прянишников говорит о том, что нормы института безвестного отсутствия гражданина регулируют некие последствия, которые возникают в связи с длительным отсутствием в своем месте жительства гражданина, состоящего в определенных отношениях с другими лицами или организациями, а также порядок признания такого лица безвестно отсутствующим [Прянишников, 1990; 64]. Ю.А. Попова считает, что безвестное отсутствие – это такое отсутствие, при котором невозможно установить место жительства лица и нет оснований для предположения о нахождении его в живых [Попова, 1985; 37].

Следует поддержать точку зрения С.П. Прянишникова, т.к., действительно, при долгом отсутствии лица затрагиваются не только его интересы, но и интересы тех лиц, организаций, с которыми он находился в родственных или деловых отношениях. Нормы данного института, несомненно, регулируют порядок признания лица безвестно отсутствующим. Участие гражданина в правоотношениях, если неизвестно его местонахождение, вызывает некоторые трудности для других его участников. Данный факт влечет неопределенность как в семейных, деловых отношениях, так и в вопросах, связанных с собственностью.

Для признания гражданина безвестно отсутствующим необходимо, чтобы в течение года в месте его жительства не было сведений о его месте пребывания. Если лицо, признанное безвестно пропавшим или объявленное умершим, возвращается или становится известна информация о его месте нахождения, то решение суда отменяется, и могут быть восстановлены те отношения, которые подлежат восстановлению.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации (далее – ВС РФ) пересматривала очень интересное решение, поданное женщиной с тремя детьми о признании ее мужа безвестно отсутствующим. Истица являлась жительницей Псковской области, в заявлении она указывала, что ее муж в 2012 г. уехал в Украину и с этого времени больше не появлялся. По истечении месяца отсутствия мужа испуганная супруга заявила в правоохранительные органы о его пропаже. Однако заявление ожидаемых результатов не принесло.

Спустя пять лет после пропажи супруга истица повторно обратилась с аналогичным заявлением в правоохранительные органы. В этот раз ей сообщили о том, что ее супруг находится в розыске за совершение преступления. По истечении месяца истицу оповестили о том, что меры, направленные на поиск ее супруга, исчерпаны, найти супруга не удалось. Истица решила обратиться в суд с заявлением о признании

ее супруга безвестно отсутствующим. Это решение ей необходимо для того, чтобы оформить пенсию по потере кормильца и назначить доверительного управляющего для управления имуществом пропавшего супруга. Городской суд, заслушав все доводы истицы, решил отказать в удовлетворении заявления. Областной суд, в который истица решила обжаловать решение, встал на сторону суда первой инстанции и аналогично отказал в удовлетворении заявленных требований.

Отменяя принятые по делу решения ВС РФ указал следующее. Заявительница состояла в браке с пропавшим с 1998 г. В 2012 г. муж заявительницы пропал и было подано заявление в правоохранительные органы. Спустя пять лет заявительницей было подано аналогичное заявление, т.к. супруг все еще не вернулся. В деле упоминается сообщение Следственного управления Управления Министерства внутренних дел России по Псковской области, датированное 2017 г., о том, что еще летом 2012 г. в отношении данного гражданина было возбуждено уголовное дело, супруг истицы фигурировал в уголовном деле в качестве обвиняемого, которого объявили в розыск. Розыск сначала был на федеральном, затем на международном уровне. Уголовное дело было приостановлено на основании того, что гражданина все-таки обнаружить не смогли. Из местной полиции были представлены и другие документы, в которых сказано о том, что в рамках розыскного дела местонахождение пропавшего гражданина установить не удалось. Аргументы нижестоящих инстанций, на основании которых истице было отказано в признании супруга отсутствующим, заключались в том, что супруг истицы скрывался от правоохранительных органов из-за совершения преступления.

В своих аргументах ВС РФ отослал к ст. 42 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). В статье упоминается о том, что гражданина можно признать безвестно отсутствующим на основании заявления «заинтересованных лиц». Чтобы заявление было удовлетворено, об отсутствующем гражданине в течение года по месту его жительства не должно быть сведений о его месте проживания. По мнению ВС РФ, факт объявления гражданина в розыск из-за возбуждения уголовного дела без анализа и оценки всех сведений, которые были получены в результате такого розыска, не может служить основанием для отказа в признании такого гражданина безвестно отсутствующим.

Просматривая материалы дела, можно установить, что с 2012 г. о гражданине отсутствовали сведения о его местонахождении, близкие родственники мужчины тоже не могли предоставить необходимую информацию о нем. Вся эта информация была подтверждена в суде. Представители Пенсионного фонда и Министерства труда социальной защиты населения не возражали в признании гражданина безвестно отсутствующим. ВС РФ отменил все ранее принятые решения и направил дело на повторное рассмотрение.

Объявление гражданина умершим – это факт установления судом не только безвестного отсутствия лица, но и наличия обстоятельств, которые дают основание полагать, что гражданина уже нет в живых. Такими основаниями могут служить стихийные бедствия, военные, чрезвычайные действия, в которые гражданин мог попасть.

В ГК РФ установлены разные сроки для объявления гражданина умершим; так ст. 45 уточняет: «гражданин может быть объявлен судом умершим, если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет». Важно установить тот факт, что предварительное признание гражданина безвестно отсутствующим в данном случае не требуется. Помимо пятилетнего срока установлены иные, сокращенные сроки:

– военнослужащие или иные граждане, которые пропали без вести в связи с военными действиями, могут быть объявлены судом умершими не ранее чем по истечении двух лет со дня окончания военных действий; в данном случае, чтобы была возможность основываться на данных военных действиях, суд должен установить причинную связь между военными действиями и безвестной пропажей гражданина;

– если лицо пропало без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, например, кораблекрушение, то срок сокращается до шести месяцев.

Правовое положение лица, признанного безвестно отсутствующим, влечет за собой изменения в его правовом статусе. Правоспособность данного лица еще не ограничивается, но могут быть прекращены некие права и обязанности. После признания гражданина безвестно отсутствующим наступают следующие последствия, закрепленные в ГК РФ.

1) Имущество такого гражданина на основании решения суда передается в доверительное управление. Необходимо уточнить, что договор доверительного управления заключается именно тогда, когда существует реальная необходимость в управлении данным имуществом. Лицо, которому будет передано данное имущество, определяется органом опеки и попечительства. Лицо, заявляющее о пропаже гражданина, может предложить себя в качестве такого управляющего. В законе нет уточнений по поводу того, кто конкретно может управлять имуществом пропавшего гражданина. Лицо управляет имуществом на платной основе, а денежные средства поступают за счет вверенного ему имущества. Доверительный управляющий может совершать любые действия и сделки в пользу безвестно отсутствующего лица от своего имени, указывая на то, что он действует в качестве доверительного управляющего. В договоре полностью должны быть прописаны все права и обязанности управляющего лица, может быть введено уточнение по поводу того, какие вещи продавать нельзя. Обязанности доверительного управляющего состоят в том, чтобы направлять свои силы на надлежащую охрану имущества, заботиться о его надлежащем состоянии.

2) Из состава имущества безвестно пропавшего лица погашаются задолженности по его долгам, выдается содержание гражданам, которые находились на его иждивении (дети, нетрудоспособный супруг). Погашать задолженность следует в строго определенном порядке, т.е. кредитор, желающий получить денежную выплату, должен обратиться в суд с заявлением после вступления решения суда в законную силу о получении исполнительного листа. На основании этого пристав-исполнитель может предъявить требование к доверительному управляющему о взыскании денежных средств.

3) Брак расторгается в упрощенном порядке. Важно отметить, что, согласно Семейному кодексу Российской Федерации, после вынесения судом решения о признании гражданина безвестно отсутствующим брак не прекращается автоматически, его нужно расторгнуть. Однако при принятии заявления от супруга органы ЗАГС обязаны известить о разводе доверительного управляющего имуществом такого гражданина. Если же у гражданина, признанного безвестно отсутствующим, имеется имущество в собственности, то доверительный управляющий должен подать исковое заявление в суд о выделении этой доли, в противном случае будет некая неопределенность по поводу имущества, которым необходимо управлять.

4) Прекращаются все обязательства, где гражданин, признанный безвестно отсутствующим, являлся непосредственным участником, например, договор поручения, комиссии, агентский договор; прекращает действовать доверенность, выданная им или ему.

5) Гражданин снимается с регистрационного учета по месту его жительства.

6) В соответствии с Семейным Кодексом Российской Федерации возможно усыновление или удочерение ребенка без согласия гражданина, признанного судом безвестно отсутствующим.

7) Происходит прекращение трудовых отношений. При этом работодатель не обязан выплачивать заработную плату доверительному управляющему в период отсутствия гражданина, т.к. деньги не являются объектом доверительного управления.

Основное правовое последствие объявления гражданина умершим – его исчезновение как субъекта права. Основные юридические последствия, связанные с объявлением гражданина умершим такие же, как и в случае естественной смерти гражданина:

1) прекращение или переход прав и обязанностей к наследникам;

2) прекращение трудовых отношений;

3) расторжение в одностороннем порядке брака с гражданином, который объявлен умершим;

4) возникновение у родственников лиц права на получение пособий по потере кормильца;

5) прекращение всех отношений, с которыми гражданин был непосредственно связан;

6) выдача заинтересованным лицам органами ЗАГС на основании решения суда об объявлении гражданина умершим свидетельства о смерти гражданина.

Особенности возбуждения данной категории дел регламентированы в гл. 30 Гражданского процессуального Кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ). Вопрос о подсудности решается в соответствии со ст. 276 ГПК РФ, которая гласит о том, что заявление о признании гражданина безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим подается в суд по месту жительства или месту нахождения заинтересованного лица. Если данное заявление подается юридическим лицом, то оно отправляется в суд по месту нахождения юридического лица. Место нахождения определяется местом его государственной регистрации. Но здесь возникает еще один вопрос: кто будет выступать в данном случае заинтересованным лицом? В законодательстве четкого указания на этот вопрос нет.

Т.В. Грунтовская говорит о том, что на законодательном уровне не определены четкие границы для установления понятия «заинтересованное лицо». На наш взгляд, эта неурегулированность создает проблему, которая заключается в том, что каждый судья может толковать данное понятие по-разному и включать разных лиц в данную категорию [Грунтовская, 2016; 55]. Для заинтересованных лиц необходима юридическая заинтересованность, которая и сподвигла бы их на обращение в суд по данной категории дел. К заинтересованным лицам в данном случае следует относить не только близких родственников, но и кредиторов, работодателей [Закаряева, 2018; 93]. Это мнение, на наш взгляд, является верным, т.к. не только близкие родственники могут иметь ту или иную заинтересованность, но и другие лица, такие как, например, работодатели, нуждаются в прекращении трудовых отношений с безвестно отсутствующим лицом.

Необходимость объявления гражданина умершим имеет такие же основания, как и при признании гражданина безвестно отсутствующим: неопределенность дальнейших отношений между данным лицом и лицами, которые состояли в отношениях с этим лицом.

Бесследное исчезновение граждан в современном мире, по нашему мнению, является одной из важных и социальных проблем среди множества других. В большинстве случаев, когда граждане пишут заявления, направленные на розыск пропавших лиц, розыск обычно не приносит положительных результатов.

При рассмотрении данной категории для поиска пропавших граждан могут привлекаться и органы внутренних дел, задачами которых является принятие заявлений о безвестном отсутствии гражданина, проведение необходимых мероприятий, направленных на поиски гражданина [Кузнецова, 2017; 88].

Институты признания гражданина безвестно отсутствующим и объявления его умершим обладают определенными специфическими признаками, которые присущи только им.

Проанализировав указанные институты, полагаем необходимым внести следующие изменения в материальное и процессуальное законодательство.

Первое предложение заключается в сокращении срока для признания гражданина умершим до трех лет, вместо существующих пяти. Напомним, Гражданский кодекс РСФСР устанавливал именно трехлетний срок для подачи такого заявления в суд. Представляется возможным вернуть данный срок, т.к. при современных средствах коммуникации исчезнувший гражданин найдет способ связаться с членами своей семьи и сказать о том, что он находится в живых. Пятилетний срок при современной продолжительности жизни является достаточно большим и длительное время вызывает неопределенные юридические последствия, связанные с исчезновением лица, которые в некоторых случаях необходимо решить как можно быстрее.

Далее, предлагается принять Постановление Пленума ВС РФ «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о признании гражданина безвестно отсутствующим или объявлении гражданина умершим», которое позволило бы обеспечить единообразие складывающейся судебной практики. В данном постановлении необходимо:

- обобщить, кто вправе обращаться в суд с заявлениями по делам указанных категорий, а также кто из субъектов права может стать наиболее очевидным заинтересованным лицом в таких процессах;
- уточнить требования, связанные с оформлением заявлений в порядке особого производства, а также обобщить случаи оставления таких заявлений без движения;
- разъяснить правила, по которым исчисляется срок отсутствия гражданина, необходимый для подачи заявления в типичных и нетипичных ситуациях (в том числе, необходимо отдельно уточнить, какие события свидетельствуют об окончании военных действий при признании гражданина безвестно отсутствующим или объявлении умершим при военных и чрезвычайных ситуациях (вывод войск, подписание мирного договора и др.);
- охарактеризовать перечень действий, совершаемых судами для надлежащей подготовки дел указанных категорий;
- обобщить практику представления и исследования доказательств, которые подтверждают обстоятельства, входящие в предмет доказывания по делам о признании гражданина безвестно отсутствующим или объявлении гражданина умершим;

– дать рекомендации судам по анализу относимости и допустимости доказательств, представляемых заявителями для выявления истинных мотивов длительного отсутствия гражданина и исключения злого умысла в целях использования последствий, вызываемых решениями по таким делам и др.

При изучении институтов признания гражданина безвестно отсутствующим и объявления умершим были выделены некоторые проблемы, создающие препятствия в осуществлении правильного правосудия.

В законодательстве не содержится четкого перечня заинтересованных лиц, которые имеют право подавать заявление по данной категории дел. Как представляется, заинтересованными лицами по данной категории дел могут выступать не только родственники, но и кредиторы, а также другие лица, с которыми пропавшее лицо состояло в тех или иных отношениях.

При признании гражданина безвестно отсутствующим его имущество может быть передано в доверительное управление физическому или юридическому лицу, которое назначается органом опеки и попечительства. В законе не указаны обстоятельства, которые служат основанием для передачи такого имущества в доверительное управление. Помимо всего прочего, необходимо также указать, в каких случаях имуществом гражданина необходимо управлять.

В заключение необходимо отметить, что институты признания гражданина безвестно отсутствующим и объявления гражданина умершим являются защитой интересов заинтересованного лица путем вынесения законного судебного решения, которое направлено на устранение неопределенности в семейных, жилищных, гражданских отношениях, которыми безвестно отсутствующий гражданин связан с другими лицами. Благодаря данным институтам сохраняются устойчивость гражданских правоотношений и все права и законные интересы участников находятся под защитой.

### Библиография

- Грунтовская Т.В. Институт объявления гражданина умершим и признания гражданина безвестно отсутствующим: перспективы гражданско-правового реформирования / Перспективы государственно-правового развития России в XXI веке: материалы Всероссийской научно-теоретической конференции адъюнктов, курсантов и слушателей вузов МВД России, аспирантов и студентов образовательных организаций, посвященной 55-летию Ростовского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации, Ростов-на-Дону, 19 апреля 2016. Ростов-на-Дону, 2016. Часть 2. С. 51-55.
- Закаряева М.М. Заинтересованные лица в делах о признании гражданина безвестно отсутствующим и объявлении умершим // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 7 (92) июль. С. 90-98.
- Исаенкова О.В., Демичев А.А. Гражданское процессуальное право России. М.: НОРМА, 2009. 448 с.
- Кузнецова Е.А. Участие органов внутренних дел по делам о признании гражданина безвестно отсутствующим или объявления гражданина умершим // Вестник СевКавГТИ. 2017. № 1 (28). С. 87-91.
- Попова Ю.А. Признание граждан безвестно отсутствующими. М.: Юридическая литература, 1985. 80 с.
- Прянишников Е.А. О безвестном отсутствии и признании умершим // Правоведение. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та. 1990. № 1. С. 64-68.

### References

- Gruntovskaya T.V. Institut ob "yavleniya grazhdanina umershim i priznaniya grazhdanina bezvestno otsutstvuyushchim: perspektivy grazhdansko-pravovogo reformirovaniya [Institute for the Declaration of Death and the Declaration of Statelessness: Prospects for Civil Law Reform] / Perspektivy gosudarstvenno-pravovogo razvitiya Rossii v XXI veke [Prospects for the State-Legal Development of Russia in the 21st Century]: materials of the All-Russian Scientific and Theoretical Conference of Adjuncts, Cadets and Students of Higher Education Institutions of the MIA of the Russian Federation, Postgraduate Students and Students of Educational Organizations, dedicated to the 55th anniversary of the Rostov Legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Rostov-on-Don, 19 April 2016. Rostov-on-Don, 2016. Part 2. pp. 51-55. (In Russ.).
- Zakaryaeva M.M. Parties Concerned in Cases of Recognition of an Individual as Missing and Deceased // Actual Problems of Russian Law. 2018. № 7 (92) July. pp. 90-98. (In Russ.).
- Isaenkova O.V. & Demichev A.A. Grazhdanskoe processual'noe parvo Rossii [Russian Civil Procedural Law]. M.: NORMA, 2009. 448 p. (In Russ.).
- Kuznetsova E.A. Uchastie organov vnutrennih del po delam o priznanii grazhdanina bezvestno otsutstvuyushchim ili ob "yavleniya grazhdanina umershim [Participation of Internal Affairs Agencies in Cases where a Citizen is Declared Missing or Declared Dead] // Vestnik NCGTI. 2017. № 1 (28). pp. 87-91. (In Russ.).
- Popova Yu.A. Priznanie grazhdan bezvestno otsutstvuyushchimi [Recognition of Missing Persons]. M.: Legal literature, 1985. 80 p. (In Russ.).
- Pryanishnikov E.A. O bezvestnom otsutstvii i priznanii umershimi [Declaration of Absence and Death] // Pravovedenie. L.: Leningrad University Publishing House. 1990. № 1. pp. 64-68. (In Russ.).

### Об авторах / Authors

**Татьяна Николаевна Дорошенко** – кандидат исторических наук, доцент; доцент, кафедра гражданского права и процесса, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Tatyana N. Doroshenko** – PhD in in Historical Sciences, Docent; Associate Professor, Department of Civil Law and Procedure, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.

E-mail: Tatyana.Doroshenko@novsu.ru.

SPIN РИНЦ 4658-2231.

**Анастасия Сергеевна Чикунова** – студент, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия; секретарь судебного заседания, Арбитражный суд Новгородской области, г. Великий Новгород, Россия / **Anastasia S. Chikunova** – Student, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia; Clerk, Arbitration Court of Novgorod Region, Veliky Novgorod, Russia.

E-mail: 45890009@mail.ru.

## О ПЕРСПЕКТИВАХ ВНЕДРЕНИЯ ИНСТИТУТА СУДЕБНОГО ПРИМИРЕНИЯ В РОССИЙСКОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

**Лисицын Ю.В.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

**Трофимова М.С.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

Статья посвящена исследованию нового института процессуального законодательства – судебному примирению. Авторами изучен статус судебного примирителя, нормативная база, на основе которой он вовлекается в процесс по гражданскому делу, а также сходства и отличия функций судебного примирителя и медиатора. Не исключается возможность совместного использования этих примирительных процедур на досудебном этапе и при рассмотрении спора в суде. Авторы приходят к выводу об отсутствии достаточных процессуальных стимулов у участников конфликта, побуждающих их использовать примирительные процедуры в гражданском судопроизводстве. С учетом мнения действующих судей рассматриваются варианты закрепления в процессуальном законодательстве норм об обязательном участии в примирительных процедурах по отдельным категориям споров. В статье также проанализированы перспективы использования судебного примирения в российских судах и, с учетом мнения практикующих юристов, выявлены сильные и слабые стороны законодательной новеллы, предложены варианты совершенствования института судебного примирения для более интенсивного его использования в судебной практике. Особое внимание в статье уделено квалификации и профессиональным требованиям будущих судебных примирителей. Авторы утверждают, что только безвозмездность процедуры

## PROSPECTS FOR THE INTRODUCTION OF THE INSTITUTE OF JUDICIAL CONCILIATION IN THE RUSSIAN PROCEDURE LEGISLATION

**Lisitsyn Yu.V.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

**Trofimova M.S.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

The article is devoted to a new institution of procedural legislation – judicial reconciliation. The authors studied the status of the judicial mediator, the regulatory framework based on which he is involved in the civil case process, as well as the similarities and differences in the functions of the judicial mediator and mediator. The possibility of sharing these conciliation procedures at the pre-trial stage and when considering a dispute in court is not ruled out. The authors conclude that there are no sufficient procedural incentives for the parties to the conflict to encourage them to use conciliation procedures in civil proceedings. Taking into account the opinion of the current judges, options are being considered for securing in the procedural legislation the rules on mandatory participation in conciliation procedures for certain categories of disputes. The article also analyzes the prospects for the use of judicial reconciliation in Russian courts, and, taking into account the opinions of practicing lawyers, identifies the strengths and weaknesses of the legislative novel, suggests ways to improve the institution of judicial reconciliation for more intensive use in judicial practice. Particular attention is paid to the qualifications and professional requirements of future judicial mediators. The authors argue that only the gratuitous procedure for the disputing parties and the status of a retired judge will not guarantee the success of the judicial reconciliation procedure if the mediator does

для спорящих сторон и наличие статуса судьи в отставке не будет гарантировать успешность процедуры судебного примирения, если примиритель не обладает навыками выстраивания диалога, ведения переговоров и разрешения конфликтов. Предлагается, по аналогии с требованиями, которым должны соответствовать медиаторы, обеспечить обучение судебных примирителей по программам практических навыков переговорного процесса, медиации и примирения, юридической конфликтологии и психологии.

**Ключевые слова:** альтернативные способы разрешения споров; медиатор; медиация; судебное примирение; судебный примиритель; судья в отставке.

not have the skills to build dialogue, negotiate and resolve conflicts. It is proposed, by analogy with the requirements that mediators must meet, to provide training for judicial mediators in the practical skills programs of the negotiation process, mediation and reconciliation, legal conflictology and psychology.

**Keywords:** alternative methods of dispute resolution; mediator; mediation; judicial reconciliation; judicial mediator; retired judge.

Федеральным законом от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> в гражданское процессуальное законодательство Российской Федерации был введен новый институт примирительных процедур – судебное примирение. Закреплен статус нового субъекта процесса – судебного примирителя, целью деятельности которого является оказание помощи сторонам в разрешении гражданско-правового спора, рассматриваемого в суде, на приемлемых для каждой из них условиях. Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 2019 г. № 41 утвержден Регламент судебного примирения<sup>2</sup>, который содержит немало спорных, неоднозначных положений. Уже 28 января 2020 г. Верховным Судом Российской Федерации утвержден список судебных примирителей<sup>3</sup>, состоящий из 342 судей в отставке, сформированный на основе предложений региональных судов. При отборе кандидатов учитывался их опыт работы, специализация, регион проживания и имеющиеся результаты научной деятельности, что позволило, по словам секретаря Пленума Верховного Суда Российской Федерации В.В. Момотова, отобрать «безупречных» кандидатов.

Последнее десятилетие в рамках динамично развивающегося общества примирительные процедуры и иные альтернативные формы разрешения гражданско-правовых споров постоянно совершенствуются законодателем. Первопричиной всех изменений заявляется необходимость разгрузки судебной системы от большого объема гражданских дел, количество которых с каждым годом увеличивается. Именно

**Образец цитирования:**

Лисицын Ю.В., Трофимова М.С. О перспективах внедрения института судебного примирения в российское процессуальное законодательство // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 95-102. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).95-102.

**For citation:**

Lisitsyn Yu.V., Trofimova M.S. Prospects for the Introduction of the Institute of Judicial Conciliation in the Russian Procedure Legislation // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 95-102. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).95-102.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации. 3 декабря 2018 г. № 49 (часть I). ст. 7523.

<sup>2</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.2019 № 41 «Об утверждении Регламента проведения судебного примирения» / Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. № 1. январь, 2020.

<sup>3</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2020 № 1 «Об утверждении списка судебных примирителей» / Справочно-правовая система «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/73473177/> (дата обращения: 05.03.2020).

этот факт послужил толчком и для введения процедуры судебного примирения в российское законодательство.

Предполагается, что чем больше гражданских дел будет заканчиваться мирным урегулированием конфликта на взаимовыгодных для сторон условиях благодаря авторитетным судебным примирителям, тем меньше бюджетных средств будет израсходовано на судебную систему и тем плодотворнее будет работа судебского аппарата.

Напомним, в 2010 г. была сделана ставка на процедуру медиации как на основную процедуру, способную оказать содействие судебной системе и разрешать определенное количество споров на начальной стадии. На тот момент в европейских государствах процедура медиации активно использовалась и приносила положительные результаты. Сегодня, по прошествии десяти лет, можно констатировать, что процедура медиации в России, однозначно, надежд не оправдала. Данные судебной статистики 2011-2017 гг. свидетельствуют о том, что только 0.008% дел в судах общей юрисдикции и 0.002% дел в арбитражных судах прошли с участием медиаторов [Шафоростова, 2018].

Цифры можно объяснить стоимостью услуг, предоставляемых медиаторами, а также недоверием граждан к новому институту, отсутствием грамотной информационной работы с населением. Не каждый человек, а тем более две стороны, имеющие какой-либо спор, согласятся доверить решение вопроса постороннему человеку, который не гарантирует медиативное соглашение на выгодных условиях для каждого из них, но при этом оплатить предоставленные услуги они будут обязаны.

Еще одним немаловажным сдерживающим фактором является узкий круг нормативно-правовых актов, посвященных медиации. Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»<sup>1</sup> (далее – Закон о медиации) не раскрывает, каким образом в полной мере примирительные процедуры могут быть вписаны в процесс по конкретным делам, не содержит мер стимулирующего характера.

Разработка и установление стандартов и правил деятельности медиаторов, а также контроль за соблюдением установленных ими требований возложен на саморегулируемые организации медиаторов. Это является препятствием в эффективном распространении альтернативных способов урегулирования споров на территории нашей страны. Множество граждан даже не имеют представления о подобной процедуре и не понимают, что она из себя представляет, несмотря на тот факт, что на информационных ресурсах многих судебных учреждений есть сведения и ссылки на работу медиаторов.

Судебное примирение – институт совершенно новый. Вполне логично, что без грамотной политики правового просвещения граждан и отсутствия процессуальных стимулов при обращении к примирителю, его также может постигнуть участь медиации.

Как отмечает Ф.К. Сенен, «...судебное примирение в качестве самостоятельной процедуры урегулирования споров неизвестно российскому гражданскому судопроизводству и практике. Тем не менее, она широко применяется в гражданском судопроизводстве многих зарубежных стран и зарекомендовала себя как одна из эффективных процедур мирного урегулирования споров между сторонами, когда спор уже находится на рассмотрении в суде» [Сенен, 2017].

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» / Собрание законодательства Российской Федерации. 2 августа 2010 г. № 31. ст. 4162.

Полагаем, что менталитет, правовые традиции и уровень правовой культуры российских граждан не будут способствовать активному внедрению судебного примирения без специальных стимулирующих механизмов, а возможно, и императивных предписаний к участию в такой процедуре со стороны процессуального законодательства.

По аналогии с зарубежным законодательством представляется возможным сделать процедуру медиации обязательной для некоторых категорий дел, тем самым, появится стимул обращаться за помощью к судебным примирителям, т.к., в отличие от медиаторов, их услуги будут оказаны на безвозмездной основе.

Показателен комментарий одного из судей Новгородского районного суда по поводу судебного примирения в России: «Безусловно, судебное примирение будет играть существенную роль в нашей системе, разгружая ее на определенную долю. Но для нормального функционирования необходимо создать условия, чтобы людям было выгодно идти к судебным примирителям. Добиться этого можно путем поднятия стоимости государственной пошлины при обращении в суд, например, увеличения ее в пять раз, чтобы люди посчитали стоимость затрат и подумали, стоит ли идти к судье или можно воспользоваться услугами судебного примирителя, который может разрешить их спор. В соответствии с поправками в Налоговый кодекс Российской Федерации, при заключении мирового соглашения, отказе истца от иска, признании иска ответчиком до вынесения судом первой инстанции окончательного решения истцу будет возвращаться 70% от суммы госпошлины, оплаченной им за рассмотрение иска, если же это будет иметь место на стадии рассмотрения в суде апелляционной инстанции – то 50% от суммы госпошлины, оплаченной за рассмотрение спора в суде первой инстанции, если на стадии кассационного обжалования, надзора – 30%. Определенную часть споров, с которыми обращаются люди, можно было бы решить с участием грамотного посредника, но услуги медиатора на сегодняшний день оплачиваются за счет спорящих сторон и довольно дорого стоят. Процедура судебного примирения должна решить эту проблему, т.к. будет оплачиваться за счет бюджетных средств. И в любом случае, если примирителю не удалось разрешить спор граждан, они не лишаются возможности рассмотрения дела судом».

Во все времена судьи пользовались авторитетом в обществе, их решения исполнялись, к ним прислушивались и просили совета. Для того, чтобы популяризировать профессию медиатора или судебного примирителя, обеспечить доверие к ним, необходимо повышать и их авторитет. Так, в англосаксонской науке судебного права отмечается, что именно «..медиаторы, имеющие опыт работы в области судебного и арбитражного рассмотрения дел, имеют преимущества, поскольку они могут представить сторонам обоснованное мнение о том, какое решение было бы принято судьей или арбитром в случае, если бы стороны обратились к ним для разрешения спора» [Smith, 1998]. В этом заключается основное отличие: у судей за плечами огромный опыт, который они могут использовать при разрешении споров, у них есть высшее юридическое образование, они хорошо владеют нормативной базой и главное – умеют ее применить на практике. Примиритель должен выступать как настоящий помощник судьи в разрешении спорных моментов; целью его деятельности будет не получение денежных средств, зависящее от конкретно рассмотренного случая, а реальная помощь гражданам, что также отличает его от фигуры медиатора, который получает денежное вознаграждение за каждый рассмотренный случай.

При всех высказанных сомнениях относительно будущего судебного примирения стоит положительно оценить ставку отечественного законодателя в реализации нового института именно на судей в отставке. Статус судьи в отставке вызывает доверие у граждан, одновременно, современные практические медиативные навыки помогут судебным примирителям выстроить доверительные отношения со сторонами конфликта, чего не может сделать судья в силу этических профессиональных ограничений. Поэтому ожидаемо, что фигура судебного примирителя должна оказывать большее статусное влияние на граждан в отличие от медиатора.

Не стоит упускать и одновременные возможности двух процедур. Медиация по сути своей является как судебной, так и внесудебной процедурой, а судебное примирение, как это следует из ее названия – только судебная процедура. Другими словами, два самостоятельных института могут быть использованы в одном разбирательстве, каждый из них создаст отдельную фазу в разрешении спора, дополняя друг друга, если это будет возможно и необходимо в конкретной ситуации. Как отмечается в научных исследованиях, «процедуры судебного примирения и медиации являются разными, но взаимодополняющими механизмами мирного урегулирования споров, которые не исключают друг друга» [Сенен, 2017].

Полагаем, что некорректно утверждение некоторых практических работников о том, что данные процедуры будут конкурировать между собой, т.к. они обе направлены на альтернативное разрешение спора. Следует согласиться с позицией В.В. Лисицына, который отмечает следующее: «... не следует судебного примирителя рассматривать в роли своего рода непрофессионального медиатора, работающего в суде, поскольку судебное примирение не должно подменять собой процедуру медиации. Судебное примирение может рассматриваться как взгляд на рассматриваемое судом дело «со стороны» с указанием сторонам спора на возможные пути разрешения конфликта миром в целях скорейшего урегулирования спора и сохранения между сторонами деловых отношений» [Лисицын, 2016].

Возникает вопрос: какие навыки требуются судебным примирителям для участия в процедуре? Например, согласно ст. 16 Закона о медиации медиатор, действующий на профессиональной основе, должен получить дополнительное профессиональное образование по вопросам применения процедуры медиации. Первая программа подготовки медиаторов была утверждена Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 14 февраля 2011 г. № 187 по согласованию с Министерством юстиции Российской Федерации<sup>1</sup> (в настоящее время приказ утратил силу в связи с обновлением нормативной базы) и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2010 г. № 969 «О программе подготовки медиаторов»<sup>2</sup>. И отношение к такому образованию далеко не формальное, поскольку современные программы предъявляют жесткие требования к содержанию обучения и профессиональным качествам тренеров и педагогов, доступны такие программы для реализации только в ведущих высших учебных заведениях или специализированных центрах медиации.

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2010 г. № 969 «О программе подготовки медиаторов» (документ утратил силу) / Справочно-правовая система «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12180876/> (дата обращения: 05.03.2020).

<sup>2</sup> Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 14 февраля 2011 г. № 187 «Об утверждении программы подготовки медиаторов» / Справочно-правовая система «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12180876/> (дата обращения: 05.03.2020).

Согласно п. 3. ст. 17 Регламента судебного примирения судебный примиритель управляет переговорным процессом, формирует и поддерживает его конструктивный и созидательный характер, предоставляет каждой стороне возможность высказать свое мнение относительно причин возникновения спора, его сути и целей, которые стороны намерены достичь посредством проведения судебного примирения, обеспечивает соблюдение культуры ведения переговорного процесса, снижает уровень эмоциональности суждений сторон, не допускает высказывания сторонами грубых и оскорбительных выражений, призывов к осуществлению действий, преследуемых в соответствии с законом, следит за соблюдением корректного и уважительного отношения сторон друг к другу, судебному примирителю и иным участникам, предпринимает иные действия для создания благоприятной атмосферы для переговоров.

Очевидно, что проводить все указанные действия можно только при наличии практических навыков переговорного процесса, медиации и примирения, знаний конфликтологии, юридической психологии. Наличие статуса «судьи в отставке» не гарантирует квалифицированное участие в примирительном процессе, поскольку роль, этические ограничения и функции судьи и судебного примирителя отличаются. 342 примирителя, отобранные Верховным Судом Российской Федерации, безусловно, должны проходить специальную практическую подготовку.

Считаем, что каждый бывший судья, потенциальный судебный примиритель, должен проходить и серьезный профессиональный экзамен. Судебное примирение включено в содержание Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и Кодекса административного производства Российской Федерации и может быть использовано в гражданском, арбитражном и административном процессе. Претенденты, которые в своей деятельности занимались рассмотрением уголовных дел, не должны быть допущены к судебному примирению, либо же, как сказано выше, они должны пройти экзамен и подтвердить, что обладают достаточными знаниями для осуществления функций судебного примирения в гражданских, административных или арбитражных делах. Аналогичная ситуация обстоит и с претендентами, которые рассматривали административные дела и не касались в своей деятельности специфики арбитражного процесса и корпоративных споров. Также нужно учесть, что судья в отставке может закончить свою профессиональную деятельность достаточно давно, и с учетом динамично меняющегося законодательства просто не будет в курсе последних изменений и редакций нормативных актов. В этой ситуации предложенный экзамен просто необходим, и в будущем поможет примирителю грамотно формировать стратегию диалога со сторонами на основе имеющегося опыта и знания актуальной нормативной базы.

Фактически, судебное примирение нельзя назвать новым для судебной системы России. В ГПК РФ с момента его принятия в 2002 г. судье была отведена примирительная функция, поскольку ему вменяется в обязанность принимать меры по заключению между сторонами мирового соглашения (п. 5, ч. 1, ст. 150 ГПК РФ). Судебное примирение даст сторонам конфликта больше возможностей по взаимодействию с профессиональным юристом, имеющим опыт судейства, поскольку примиритель свободен в возможностях обсуждения со сторонами вариантов разрешения конфликта.

По большому счету с введением судебного примирения в нашей стране законодатель пошел по аналогичному развитым государствам пути, в частности, Франции. Действительно в науке гражданского процесса отмечается, что «... опыт медиации в

зарубежных странах может свидетельствовать о том, что одним из направлений развития процедуры медиации (посредничества) становится ее превращение из самостоятельной, альтернативной судебному разбирательству в «смежную», нередко обязательную досудебную или судебную процедуру [Борисова, 2011]».

Закрепление в гражданском процессуальном законодательстве процедуры судебного примирения при ее должной юридико-технической проработке имеет серьезные перспективы внедрения. Привлечение профессиональных судей для разрешения споров позволит устранить основной недостаток действующей процедуры альтернативного решения споров – недостаток профессионализма медиаторов, а, точнее, недоверие к их профессионализму со стороны тяжущихся. Существенную роль в этом должно играть и государство. Мало создать институт, необходимо активно его развивать и строить политику таким образом, чтобы люди знали о судебном примирении и понимали, что примирители реально могут им помочь и это будет удобнее и быстрее, чем тянущееся судебное заседание. В понимании людей необходимо разграничить два института: медиацию и судебное примирение. Для этого стоит создать стойкую платформу доверия граждан, основанную на опыте и продуктивной работе примирителей.

### Библиография

- Борисова Е.А. Российская процедура медиации: концепция развития // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2011. № 5. С. 18-30.
- Лисицын В.В. Помощник судьи – судебный примиритель?!? // Администратор суда. 2016. №1. С. 16-20.
- Сенен Ф.К. Судебное примирение и медиация как механизмы мирного урегулирования споров в современном гражданском процессе: общие и отличительные черты // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 2 (29). С. 109-114.
- Шафоростова К.И. Медиация и судебное примирение: общие черты, различия, перспективы // Научно-методический электронный журнал Концепт. 2018. № 5. С. 123-129 [Электронный ресурс]. URL: <http://e-koncept.ru/2018/183028.htm> (дата обращения 03.03.2020).
- Smith C.R. Mediation: The Process and the Issues. Kingston: Industrial Relations Centre, 1998. 14 p. (На англ.).

### References

- Borisova E.A. Russian mediation procedure: the concept of development // Moscow University Law Bulletin. 2011. No. 5. pp. 18-30. (In Russ.).
- Lisitsyn V.V. Judge Assistant – a Judicial Conciliator?!? // Court's Administrator. 2016. No. 1. pp. 16-20. (In Russ.).
- Senene F.X. Judicial conciliation and mediation as mechanisms for peaceful settlement of disputes in the modern civil process: common and distinctive features // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2017. No. 2 (29). pp. 109-114. (In Russ.).
- Shafarostova K.I. Mediation and judicial reconciliation: common features, differences, perspectives // Nauchno-metodicheskii elektronnyi zhurnal Kontsept [Research Electronic Journal Concept]. 2018. No. 5 pp. 123-129. (In Russ.). Available at: <http://e-koncept.ru/2018/183028.htm> (accessed 03.03.2020).

Smith C.R. Mediation: The Process and the Issues. Kingston: Industrial Relations Centre, 1998. 14 p.

#### Об авторах / Authors

**Юрий Владимирович Лисицын** – магистрант, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Yuriy V. Lisitsyn** – Student in the Master's programme, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.

E-mail: s227507@std.novsu.ru.

**Марина Сергеевна Трофимова** – кандидат юридических наук, доцент; заведующий кафедрой гражданского права и процесса, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Marina S. Trofimova** – PhD in Law, Docent; Head of the Department of Civil Law and Procedure, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.

E-mail: Marina.Trofimova@novsu.ru.

SPIN РИНЦ 7065-1903.

## ПРАВОВАЯ ПРИРОДА СОГЛАШЕНИЯ ОБ УПЛАТЕ АЛИМЕНТОВ

**Халецкая Т.М.**

Академия управления  
при Президенте Республики Беларусь,  
Минск, Беларусь

Соглашение об уплате алиментов является довольно новым институтом как российского, так и белорусского семейного права. Несмотря на то, что его закрепление в брачно-семейном законодательстве, несомненно, является шагом к усилению диспозитивных начал в регулировании брачно-семейных отношений, востребованность данного института незначительна. Подобная индифферентность общества к правовым возможностям, предоставляемым Соглашением об уплате алиментов, вызвана, с одной стороны, недоверием населения к договору как правовому инструменту, а с другой, – несовершенством норм, регулирующих отношения, возникающие в связи с заключением и исполнением Соглашения об уплате алиментов. Сегодня нормы брачно-семейного законодательства, регулирующие Соглашение об уплате алиментов, требуют реформирования, в основе которого должно лежать глубокое осмысление проблем данного правового института. Отсутствие закрепленного в законодательстве определения Соглашения об уплате алиментов породило научную дискуссию о его основных правовых характеристиках и, в частности, о его правовой природе. В основе этой дискуссии лежит спор об отраслевой самостоятельности семейного права и его связи с гражданским правом. От решения вопроса о правовой природе алиментного соглашения напрямую зависит решение вопроса о его субъектном составе, предмете, особенностях заключения, исполнения, изменения и прекращения. В статье анализируется правовая природа Соглашения об уплате алиментов. На основе анализа отдельных положений брачно-семейного и гражданского законодательства, а также научной литературы автор обосновывает вывод о том, что Соглашение об уплате

## LEGAL NATURE OF THE CHILD SUPPORT PAYMENT AGREEMENT

**Khaletskaya T.M.**

Academy of Public Administration  
under the President of the Republic of Belarus,  
Minsk, the Republic of Belarus

The child support payment agreement (alimony payment agreement) is a fairly new institution in both Russian and Belarusian family law. Even though its consolidation in marriage and family law is undoubtedly a step towards strengthening dispositive principles in the regulation of marriage and family relations, the demand for this institution is low. This can be explained by lack of public trust in the contract as a legal instrument as well as by the imperfection of norms governing relations arising in the course of conclusion and execution of the child support payment agreement. Today, the norms of marriage and family law governing the alimony payment agreement needed to be reformed. Since the concept 'child support / alimony payment agreement' is not clearly defined, this is the starting point for a discussion about its main legal characteristics and its legal nature. It is based on the dispute about the sectoral autonomy of family law and its relationship to civil law. The solution to the question of its subjective composition, subject, features of the conclusion, execution, amendment and termination directly depends on solving the issue of the legal nature of the alimony agreement. The article analyzes the legal nature of the alimony payment agreement. Based on the analysis of certain provisions of marriage and family law and civil law as well as scientific literature, the author concludes that the alimony payment agreement is a civil law transaction, which at the same time has the peculiarities that it gives to marriage and family law.

алиментов является гражданско-правовой сделкой, имеющей при этом особенности, которыми его наделяет брачно-семейное законодательство.

**Ключевые слова:** гражданское право; имущественные отношения; семейное право; Соглашение об уплате алиментов.

**Keywords:** civil law; property relations; family law; child support payment agreement.

В 2008 г. на основании Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 446-З «О внесении дополнений и изменений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам взыскания алиментов на детей» (далее – Закона) Кодекс Республики Беларусь о браке и семье (далее – КоБС) был дополнен новой главой 11-1 «Соглашение об уплате алиментов». С момента вступления в силу Закона в белорусском брачно-семейном законодательстве был закреплен новый, ранее не известный ему институт – Соглашение об уплате алиментов.

Предоставление субъектам алиментных обязательств возможности урегулировать вопрос о размере, способах и порядке уплаты алиментов добровольно стало, несомненно, важным и необходимым шагом, свидетельствующим о желании законодателя перейти от императивного регулирования алиментных отношений к диспозитивному. Однако следует констатировать, что Соглашение об уплате алиментов так и не «прижилось» на практике (например, за 2018 г. в Минской областной нотариальной конторе было удостоверено три Соглашения об уплате алиментов; в нотариальной конторе № 2 Октябрьского района г. Минска – два). Трудно выделить конкретную причину, по которой субъекты алиментных обязательств не стремятся заключать Соглашение об уплате алиментов. Это может быть связано и с тем, что алиментные обязательства могут быть предметом Брачного договора, который супруги выбирают чаще, чем Соглашение об уплате алиментов, и с общей правовой неграмотностью и незнанием о существовании в законодательстве подобного института. Представляется, что среди причин столь незначительной востребованности рассматриваемого института можно назвать и несовершенство правовых норм, регулирующих его, и, как следствие, нерешенность многих практических вопросов его применения. К числу таких проблем, прежде всего, следует отнести проблемы определения правовой природы Соглашения об уплате алиментов.

К сожалению, указанной проблеме не уделено достаточного внимания в белорусской научной литературе, хотя отдельные практические аспекты заключения и исполнения Соглашений об уплате алиментов проанализированы О.А. Ковтуненко [Ковтуненко, 2018; 134-143], К.И. Жуковской [Жуковская, 2011; 8], О.А. Сотниковой [Сотникова, 2019; 13-16], Н.С. Минько и О.В. Чередниченко [Минько, Чередниченко, 2017; 46-48] и др. Напротив, в научном обороте Российской Федерации имеется большое количество работ, авторы которых проводят теоретико-правовой анализ обязательств, возникающих в результате заключения и исполнения Соглашений об уплате алиментов. Значительный вклад в развитие научных представлений о Согла-

**Образец цитирования:**

Халецкая Т.М. Правовая природа Соглашения об уплате алиментов // BENEFICIUM. 2020. № 1 (34). С. 103-109. DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).103-109.

**For citation:**

Khaletskaia T.M. Legal Nature of the Child Support Payment Agreement // BENEFICIUM. 2020. No. 1 (34). pp. 103-109. (In Russ.). DOI: 10.34680/BENEFICIUM.2020.1(34).103-109.

шении об уплате алиментов внесли В.В. Сергеева [Сергеева, 2016; 104-107], Р.Р. Ленковская [Ленковская, Шиловская, 2017; 123-125], О.Н. Низамиева [Низамиева, 2011; 100-106], Т.А. Ништ [Ништ, 2010; 29] и др.

Полагаем, что научное осмысление правовой природы Соглашения об уплате алиментов является необходимым условием для дальнейшего совершенствования правовых норм, регулирующих данный институт.

В основе любого теоретического спора, связанного с Соглашением об уплате алиментов, лежит спор о самостоятельности семейного права как отрасли права. Участники последнего традиционно занимают две противоположные позиции: сторонники одной из них отстаивают идею о том, что семейное право является частью гражданского права; сторонники второй – идею об отраслевой самостоятельности семейного права. Не останавливаясь подробно на анализе аргументов сторонников той или иной позиции, отметим лишь, что на современном этапе уже практически невозможно преодолеть доктринальный подход к семейному праву как к самостоятельной отрасли права; представляется, что возврат семейного права в лоно гражданского уже невозможен. Вместе с тем полагаем, что полное отрицание применения гражданского законодательства к семейным отношениям недопустимо и неоправданно.

Институт Соглашения об уплате алиментов впервые в белорусском, равно как и в российском, законодательстве появился именно в рамках брачно-семейного, а не гражданского законодательства. Это позволило многим авторам утверждать, что данный институт обладает «всеми особенностями отрасли семейного права в противовес особенностям отрасли гражданского права» [Сергеева, 2016; 105]. По мнению В.В. Сергеевой, правовая природа Соглашения об уплате алиментов может определяться исключительно природой отрасли семейного права, поскольку относится «к семейному праву уже в силу решаемых с его помощью вопросов», а именно – решение «материально-правовым» способом проблемы неуплаты алиментов [Сергеева, 2016; 106].

Настаивая на том, что Соглашение об уплате алиментов является исключительно семейно-правовой сделкой, С.С. Чекулаев сравнивает данную сделку с гражданско-правовым соглашением о предоставлении содержания и выделяет следующие ее отличительные признаки:

во-первых, Соглашение об уплате алиментов полностью соответствует предмету семейного права и относится к семейным правоотношениям;

во-вторых, Соглашение об уплате алиментов, регулируется, в основном, императивными нормами семейного законодательства, а не диспозитивными, как в случае с соглашением о предоставлении содержания;

в-третьих, субъектами Соглашения об уплате алиментов могут быть только лица, прямо указанные в брачно-семейном законодательстве;

в-четвертых, Соглашение об уплате алиментов имеет силу исполнительного листа, тогда как привлечь сторону договора о предоставлении содержания к ответственности можно только по решению суда [Чекулаев, Шахов, 2018; 68].

Следствием выделения С.С. Чекулаевым указанных признаков Соглашения об уплате алиментов является следующий категорический вывод: «Необходимо, чтобы основания заключения, исполнения, расторжения и признания недействительным соглашения об уплате алиментов присутствовали только в Семейном кодексе РФ... Из-за отсутствия прямого закрепления в Семейном кодексе РФ всех норм, касаю-

щихся алиментных обязательств, на практике происходит неправильное их толкование и реализация в ходе правоприменительной деятельности» [Чекулаев, Шахов, 2018; 68].

Соглашение об уплате алиментов, по мнению Т.А. Ништ, не является гражданско-правовым договором на том основании, что ему присущи такие специфические признаки как специальный субъектный состав, обязательная нотариальная форма соглашения, наличие у соглашения силы исполнительного листа [Ништ, 2010; 24].

Едва ли не основным признаком, свидетельствующим о том, что Соглашение об уплате алиментов имеет исключительно семейно-правовую природу, в специальной литературе называют ограничение принципа свободы договора при его заключении. Так, Р.Р. Ленковская и А.Л. Шиловская, утверждая о том, что алиментное соглашение «имеет уникальные черты, делающие его специфическим договором», подчеркивают, что для него «не характерен принцип свободы договора (важнейший принцип договорного права...)» [Ленковская, Шиловская, 2017; 125].

В семейном праве, по мнению О.Н. Низамиевой, свобода договора значительно ограничена: «Субъекты семейных отношений не обладают свободой выбора стороны соглашения, вида соглашения, они весьма ограничены в определении его содержания» [Низамиева, 2011; 101]. Об относительной свободе Соглашения об уплате алиментов утверждает и Т.А. Ништ, по мнению которой, свобода данного соглашения проявляется лишь в возможности его участников определить верхний предел размера алиментов и форму их предоставления. Полная же свобода договора в ее гражданско-правовом понимании в данном случае отсутствует, поскольку его участники «...связаны нормами закона о субъектном составе соглашения, размер алиментов на несовершеннолетних детей не может быть меньше установленного законом... Такое относительное отсутствие свободы договора делает алиментное соглашение специфичным – оно не порождает прав и обязанностей, а закрепляет и конкретизирует установленные законом права и обязанности» [Ништ, 2010; 24]. На ограничение принципа свободы договора при заключении Соглашения об уплате алиментов указывает и В.А. Сергеева [Сергеева, 2009; 134].

Приводя аргументы, доказывающие ограниченное действие принципа свободы договора при заключении Соглашения об уплате алиментов, авторы, отстаивающие подобную позицию, зачастую анализируют лишь действие указанного принципа применительно к семейным договорам, не обращая при этом к анализу особенностей его реализации при заключении гражданско-правовых договоров. Такая «однобокость» подхода не позволяет, на наш взгляд, считать достоверным вывод о том, что ограничение принципа свободы договора при заключении Соглашения об уплате алиментов – это исключительный и достаточный признак, позволяющий говорить о семейно-правовой природе данного Соглашения. И дело здесь в том, что принцип свободы договора, закрепленный в ст. 2 и ст. 391 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК РБ) при всей полноте свободы, которая заложена в его содержании, предполагает также, что она не является безграничной и, как и любая свобода, имеет свои пределы. На эту особенность реализации принципа свободы договора указывают в своих работах Н.Л. Бондаренко [Бондаренко, 2001; 43-45], Н.В. Кузнецова [Кузнецова, 2011; 89-93] и др.

Классифицируя ограничения принципа свободы договора, К.И. Забоев выделяет среди них группу ограничений, касающихся внутреннего изъятия из «сектора» свободы договора, относя к ним, помимо прочих, требования к специальному субъект-

ному составу договоров и ограничение свободы в зависимости от содержания договора [Забоев, 2003; 186-187]. Предлагая различать позитивные и негативные ограничения принципа свободы договора, М.И. Брагинский относит к первому виду ограничений те, которые связаны с обязанностью субъектов гражданского оборота заключить определенный договор и включить в договор определенные условия (императивный характер норм, устанавливающих такие условия); ко второму – ограничения, которые связаны со специальным субъектным составом договора, а также установлением в гражданском законодательстве преимущественных прав на заключение определенных договоров [Брагинский, Витрянский, 2001; 161].

Таким образом, для гражданско-правовых договоров также может быть характерно ограничение принципа свободы договора путем установления требований к его субъектному составу: примером могут служить ограничения и запреты дарения (ст. 546, ст. 547 ГК РФ), ограничение соглашений о новации (ст. 384 ГК РФ) и отступном (ст. 380 ГК РФ), установление требований о субъектном составе отдельных договоров, наделение отдельных лиц преимущественным правом на заключение договора. Ограничения могут касаться и содержания договора. Например, предоставляя сторонам договора пожизненной ренты право определить размер ренты, законодатель устанавливает, что ее размер не может быть менее одной базовой величины в месяц (п. 2 ст. 568 ГК РФ).

Изложенное позволяет сделать вывод об отсутствии достаточных оснований считать Соглашение об уплате алиментов семейно-правовой сделкой. Этот вывод подтверждается и указанием в ст. 103-3 КоБС на необходимость применения норм ГК РФ, регулирующих заключение, исполнение, изменение, расторжение и признание недействительными гражданско-правовых сделок, к заключению, исполнению, изменению, расторжению и признанию недействительным Соглашения об уплате алиментов, если иное не установлено КоБС. Кроме того, несоблюдение установленной законом формы Соглашения об уплате алиментов влечет за собой последствия, предусмотренные п. 1 ст. 166 ГК РФ (ч. 2 ст. 103-2 КоБС). Таким образом, законодатель признает, что Соглашение об уплате алиментов должно соответствовать основным требованиям, предъявляемым к гражданско-правовым сделкам.

Сделки, подобные Соглашению об уплате алиментов, в научной литературе называют «разноотраслевыми» или «межотраслевыми». Анализируя данное явление, М.И. Брагинский не без оснований отмечает, что ко всем договорам, которые являются предметом других отраслей, должны применяться нормы гражданского права, если иное не содержится в посвященных таким договорам законодательных актах. «При этом, такие нормы пользуются несомненным приоритетом. И этот приоритет объясняется не иноотраслевым характером указанных норм, а тем, что они являются хотя и гражданско-правовыми, но специальными» [Брагинский, Витрянский, 2001; 25].

Резюмируя, отметим, что Соглашение об уплате алиментов, несомненно, является гражданско-правовой сделкой, имеющей при этом особенности, которыми его наделяет брачно-семейное законодательство.

### Библиография

- Бондаренко Н.Л. Виды ограничений свободы договора // Вестник Молодежного научного общества. 2001. № 4. С. 43-45.
- Брагинский М.И. Договорное право. Общие положения. В 3 кн. М.: Статут, 2001. Кн. 1. 848 с.

- Жуковская К.И. Соглашение об уплате алиментов. Минск: Белорусский государственный университет, 2011. 8 с.
- Забоев К.И. Правовые и философские аспекты гражданско-правового договора. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. 278 с.
- Ковтуненко О.А. Принципы исполнения алиментных обязательств по соглашению об уплате алиментов // Сацыяльна-эканамічныя і прававыя даследаванні: навукова-практычны і інфармацыйна-метадычны часопіс [Социально-экономические и правовые исследования: научно-практический и информационно-методический журнал]. 2018. № 2. С. 134-143.
- Кузнецова Н.В. Свобода договора и проблемы классификации ее ограничений в гражданском праве Российской Федерации // Вестник Удмуртского университета. 2011. Вып. 2. С. 89-93.
- Ленковская Р.Р., Шиловская А.Л. Субъекты алиментных обязательств // Проблемы экономики и юридической практики. № 2. 2017. С. 123-125.
- Минько Н.С., Чередниченко О.В. Договоры в семейном праве: Соглашение об уплате алиментов // Юстиция Беларуси. 2017. № 11. С. 46-48.
- Низамиева О.Н. К вопросу о перспективах развития договорного регулирования семейных отношений // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. 2011. Том 153. Кн. 4. С. 100-106.
- Ништ Т.А. Семейно-имущественные сделки в законодательстве РФ: Автореферат диссертации ... кандидата юридических наук. М.: Российский государственный социальный университет, 2010. 29 с.
- Сергеева В.А. О проблемах реализации принципа свободы при заключении отдельных семейных договоров // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 11. С. 132-134.
- Сергеева В.В. Правовая природа соглашений об уплате алиментов по законодательству РФ // Пробелы в российском законодательстве. 2016. №6. С. 104-107.
- Сотникова О.А. Стороны соглашения об уплате алиментов / Государство и право: актуальные проблемы формирования правового сознания: сборник статей II Международной научно-практической конференции, Могилев, 30 ноября 2018 г. Могилев, 2019. С. 13-16.
- Чекулаев С.С., Шахов Н.В. О различиях между семейно-правовым соглашением об уплате алиментов и гражданско-правовым договором о предоставлении содержания // Юридическая наука. 2018. № 1. С. 64-68.

### References

- Bondarenko N.L. Vidy ogranichenii svobody dogovora [Types of restrictions on freedom of contract] // Vestnik Molodezhnogo nauchnogo obcshestva [Bulletin of the Youth Science Society]. 2001. No. 4. pp. 43-45. (In Russ.).
- Braginsky M.I. Dogovornoe pravo [Contract law]. General Provisions. In 3 books. M.: Statute, 2001. Book. 1. 848 p. (In Russ.).
- Zhukovskaya K.I. Soglashenie ob uplate alimentov [Agreement on the payment of alimony]. Minsk: Belarusian State University, 2011. 8 p. (In Russ.).
- Zaboev K.I. Pravovye i filosofskie aspekty grazhdansko-pravovogo dogovora [Legal and philosophical aspects of a civil contract]. SPb.: Law Center Press, 2003. 278 p. (In Russ.).

- Kovtunen O.A. Printsipy ispolneniya obyazatel'stv po soglasheniyu ob uplate alimentov [Principles for the fulfillment of maintenance obligations under an agreement to pay alimony] // Socio-economic and legal studies: a scientific-practical and informational-methodical journal. 2018. No. 2. pp. 134-143. (In Russ.).
- Kuznetsova N.V. Freedom of contract and its abridgements in the civil law of Russian Federation // Bulletin of Udmurt University. 2011. Issue 2. pp. 89-93. (In Russ.).
- Lenkovskaya R.R. & Shilovskaya A.L. The subjects of maintenance obligations // Economic Problems and Legal Practice. 2017. No. 2. pp. 123-125. (In Russ.).
- Minko N.S. & Cherednichenko O.V. Dogovory v semeinom prave: Soglashenie ob uplate alimentov [Family law contracts: Maintenance Agreement] // Yustitsiya Belarusi [Justice of Belarus]. 2017. No. 11. pp. 46-48. (In Russ.).
- Nizamieva O.N. The Development of Contractual Regulation of Family Relations // Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. Seriya Gumanitarnye Nauki. 2011. Vol. 153. No. 4. pp. 100-106. (In Russ.).
- Nisht T.A. Semeino-imuschestvennye sdelki v zakonodatel'stve RF [Family property transactions in the legislation of the Russian Federation]: Law PhD thesis abstract. M.: Russian State Social University, 2010. 29 p. (In Russ.).
- Sergeeva V.A. Implementation of a principle of freedom when concluding separate family contracts // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii [Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. 2009. No. 11. pp. 132-134. (In Russ.).
- Sergeeva V.V. Legal nature agreements on the payment of child support by the Russian Federation legislation // Gaps in Russian legislation. 2016. No. 6. pp. 104-107. (In Russ.).
- Sotnikova O.A. Storony soglasheniya ob uplate alimentov [Parties to the alimony agreement] / Gosudarstvo i pravo: aktual'nye problemy phormirovaniya pravovogo soznaniya [State and Law: Actual Problems of Forming Legal Consciousness]: materials of the II International scientific-practical conference, Mogilev, November 30, 2018. Mogilev, 2019. pp. 13-16. (In Russ.).
- Chekulaev S.S. & Shakhov N.V. O razlichiyah mezhdru semeino-pravovym soglasheniem ob uplate alimentov i grazhdansko-pravovym dogovorom o predostavlenii sodержaniya [Differences between the family-law agreement to pay alimony and the civil-law agreement to provide maintenance] // Legal Science. 2018. No. 1. pp. 64-68. (In Russ.).

#### Об авторе / Author

**Татьяна Михайловна Халецкая** – кандидат юридических наук, доцент; доцент, кафедра правового обеспечения экономической деятельности, Институт управленческих кадров Академии управления при Президенте Республики Беларусь, г. Минск, Республика Беларусь / **Tatyana M. Khaletskaya** – PhD in Law, Docent; Associate Professor, Department of Legal Support of Economic Activity, Institute of Managerial Education in Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus, Minsk, the Republic of Belarus.  
E-mail: Tania80@rambler.ru.  
SPIN РИНЦ 6320-4614.

## ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

---

Научные материалы (далее – статьи) принимаются по адресу: [beneficium-se@mail.ru](mailto:beneficium-se@mail.ru). Публикация осуществляется бесплатно.

### Оформление статьи

Объем текста – от 12000 до 40000 знаков (включая пробелы). Шрифт – Times New Roman, размер – 12 (в таблицах и рисунках – 11), междустрочный интервал – 1,0, абзацный отступ – 1 см, поля – по 2 см с каждой стороны.

### Структура статьи

#### Индекс УДК

**Название статьи** (на русском и на английском языке).

**ФИО автора / авторов** (на русском и на английском языке).

**Аннотация** (на русском и на английском языке). Объем – от 200 до 300 слов. Аннотация является кратким обзором статьи, представляющим основное содержание и выводы исследования. Она выполняет функцию справочного инструмента, адекватно репрезентирующего более объемное научное исследование. В аннотации не применяется цитирование.

**Ключевые слова** (на русском и на английском языке) – от 5 до 10 слов / словосочетаний – должны отражать основное содержание статьи, совпадать с базовыми терминами исследования, определять собой (маркировать) область знания, предметную область и тематику исследования.

**Текст статьи** (логическая структура: введение, методика, основная часть, выводы).

**Библиография** включает от 3 до 20 источников, в том числе как минимум 2 академических зарубежных источника, опубликованных за последние 5 лет, индексируемых, как правило, в базах данных WoS и Scopus. Каждый источник из списка библиографии должен быть процитирован минимум один раз в тексте; на все источники делаются ссылки внутри текста в квадратных скобках: [Иванов, 2018]. Любое упоминание в тексте статьи имен ученых и исследователей должно сопровождаться отсылками на их работы. Во всех библиографических ссылках на электронные ресурсы обязательно указывается ссылка на веб-страницу, откуда заимствуется текст, и дата обращения. Использование справочно-энциклопедической и учебно-методической литературы (снабженной грифом федерального УМО и т.п.) в качестве источников – не более 25% от общего количества источников. Список источников оформляется в соответствии с принятым стандартом (ГОСТ Р 7.0.5-2008 «Библиографическая ссылка»), выносится в конец статьи. Источники указываются в алфавитном порядке.

**References** (список источников в транслитерации с переводом на английский язык). Нумерация источников должна соответствовать нумерации в авторском оригинале на русском языке.

При переводе англоязычного варианта названия статьи, аннотации и ключевых слов, а также списка литературы необходимо использовать услуги академических специалистов, компетентных в данной отрасли знания. Использование автоматических переводчиков не допускается.

### Порядок представления и рецензирования статей

К публикации в издании принимаются научные материалы по научным направлениям: 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности)», 12.00.00 «Юридические науки».

Автор представляет в редакцию отдельными файлами:

- оформленный согласно **Правилам** научный материал (статью, обзор, рецензию, др.);
- **Сведения об авторе** (авторах) на русском и английском языках: ФИО, ученая степень, ученое звание, должность, полное наименование места работы / учебы, структурное

подразделение, почтовый адрес организации; контактный телефон, адрес электронной почты, ORCID, SPIN-РИНЦ;

- заполненный бланк **Соглашения о публикации**, подписанный автором (в случае соавторства каждый из авторов подписывает отдельный бланк); подписывая бланк соглашения, автор тем самым разрешает открытую публикацию своих материалов, а также их редактирование, не искажающее смысл произведения.

Ответственный секретарь издания оставляет за собой право отклонять представленные автором/ами научные статьи на этапе, предшествующем рецензированию, если для этого имеются веские причины:

- тематика статьи не соответствует научным направлениям издания;
- статья ранее была опубликована в другом издании;
- статья содержит плагиат данных, идей или фрагментов;
- статья содержит очевидные признаки низкого качества;
- в статье выявлено принципиальное противоречие этическим принципам, которых придерживается издание.

Редакция сообщает автору(ам) об отклонении статьи по вышеизложенным причинам в течение 3-х рабочих дней.

Все поступившие в редакцию статьи, не отклоненные по вышеизложенным причинам, **подлежат обязательному «двойному слепому» рецензированию** (рецензент и автор/ы статьи не имеют доступа к перекрестной персональной информации). Статье присваивается регистрационный номер с указанием даты ее поступления в редакцию. Редакция сообщает автору(ам) о принятии к рецензированию статьи в течение 3-х рабочих дней.

Поступившая в редакцию статья рецензируется на основании следующих основных критериев:

- соответствие названия статьи ее содержанию;
- актуальность тематики статьи;
- научная новизна, оригинальность, практическая значимость исследования;
- соблюдение правил цитирования;
- правильность оформления библиографии;
- соблюдение научного стиля изложения мысли.

Главный редактор определяет научный контекст статьи и направляет ее на процедуру рецензирования рецензенту. В качестве рецензентов могут привлекаться как члены Редакционной коллегии издания, так и другие высококвалифицированные ученые и специалисты, обладающие глубокими профессиональными знаниями и опытом работы по конкретному научному направлению и имеющие в течение последних 3-х лет публикации по тематике рецензируемой статьи.

Рецензент в срок до 15-ти дней представляет в редакцию рецензию на статью на основе оценки ее соответствия основным вышеназванным критериям, содержащую одно из трех возможных заключений:

- 1) возможность публикации статьи (по запросу автору(ам) направляется копия рецензии);
- 2) необходимость доработки статьи и последующего представления ее для повторного рецензирования (автору(ам) направляется копия рецензии);
- 3) отклонение статьи, отказ в публикации (автору направляется мотивированный отказ).

Оригиналы рецензий хранятся в редакции не менее 5 лет.

Редакция обязуется направлять копии рецензий в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации при поступлении в редакцию издания соответствующего запроса.

Редакция издания не вступает с авторами в содержательное обсуждение статей и заключений рецензентов, переписку по методике написания и оформления научных произведений и не занимается доведением статей до необходимого научно-методического уровня.

## GUIDELINES FOR AUTHORS

---

All materials should be sent to: **beneficium-se@mail.ru**. Publication is free.

### Design of article

The article's size is 12000 to 40000 characters (including spaces). The font is Times New Roman, the font size is 12 (in tables and figures – 11). The line spacing is 1.0, the indentation is 1.0 cm, the margins are 2 cm from each side.

### The structure of the publication

**UDC code.**

**Article title.**

**Author's full name.**

**Abstract (author's summary).** The recommended size of the abstract is 200 to 300 words. The abstract is a concise summary of the paper. The abstract should state briefly the purpose of the research, the principal results and major conclusions. It is a quick overview of the entire paper and giving a gist of it. Citations should be avoided.

**Keywords** for the article should express the main content of the article, to coincide with basic terms of the study, to determine (indicate) the domain of knowledge, the subject area and the theme of the study. The number of keywords is from 5 to 15.

**Text of the article** (logical structure: introduction, methodology, main part, conclusions).

**Bibliographic References** (List of cited literature sources in Russian). The references should contain from 3 to 20 sources, including at least 2 academic foreign sources published in the last 5 years, indexed, as a rule, in the WoS and Scopus databases. It is recommended to include a source previously published in the online scientific journal *BENEFICIUM* (formerly called *Bulletin of the Institute of Economics and Management, NovSU*). Each source from the references should be cited at least once in the text; all sources are referenced within the text in square brackets: [Ivanov, 2018; 125]. Any mentioning of the names of scientists and researchers in the text of the article should be accompanied by references to their works. All references to electronic resources necessarily indicate the reference to the web page from which the text is borrowed, and the access date. The use of reference-encyclopedic and educational-methodical literature as sources (provided with the stamp of the Federal Educational and Methodological Association, etc.) should account for no more than 25% of the total number of sources. The reference list is compiled in accordance with the accepted standard (GOST R 7.0.5-2008 "Bibliographic reference") and placed at the end of the article. Sources should be listed in alphabetical order.

**References** (list of cited literature sources in transliteration with English translation). The numbering of sources should correspond to the numbering in the author's manuscript in the Russian language. When translating the English version of the article's title, abstract and keywords, as well as the list of references, it is necessary to use the services of academic specialists competent in this field of knowledge. The use of automatic translators is not allowed.

### Submission and Peer Review Process

Materials for publication (manuscript) in the journal are accepted in scientific directions: 08.00.05 «Economics and Management of National Economy (by Industries and Fields of Activity)», 12.00.00 «Jurisprudence».

The author presents to the Editorial office in electronically at **beneficium-se@mail.ru** separate files:

- the manuscript drawn up according to the **Requirements**;
- **Information about the author(-s)** in Russian and English with the following data: surname, name, patronymic (in full); academic degree, academic title; position and place of work / study without abbreviations; e-mail address; contact phone number;

- the completed form of the **Publication agreement** signed by the author (in case of co-authorship, each of the authors signs a separate form); signing the agreement form, the author thereby permits the open publication of his materials, as well as their editing, which does not distort the meaning of the work.

The Executive Secretary reserves the right to reject manuscript at the stage preceding the review, if there are reasons for this:

- the subject of the manuscript doesn't correspond to the scientific fields of the journal;
- the manuscript was previously published in another journal;
- the manuscript contains plagiarism of data, ideas or fragments;
- the manuscript contains obvious signs of poor quality;
- the manuscript reveals a fundamental contradiction to the ethical principles adhered to by the journal.

The Editor informs author(s) of the rejection of the article for the above reasons within 3 working days.

Then the manuscript accepted for publication is subjected to the **double-blind peer review process**. This means that during the process of reviewing, personal data of reviewers and authors shall be withheld. The manuscript subject to review is assigned a registration number indicating the date of its receipt by the editors. The Editor informs the author(s) of the receipt of the manuscript within 3 working days.

The manuscripts are reviewed based on the following criteria:

- correspondence between the manuscript title and the manuscript content;
- relevance of the topic of the manuscript;
- novelty, originality, scholarly and practical significance of the manuscript;
- compliance with citation rules;
- correct bibliography design;
- adherence to the scientific style of expression of thought.

The Editor-in-Chief determines the scientific context of the manuscript and directs it to the reviewer. The peer review process is carried out by reputable scholars and experts who have in-depth expertise and work experience in a particular research area in the last 3 years.

Reviewer submit the reviews of the article to the Editorial office within 15 days. The reviewer's report should provide one of the following recommendations:

1) to accept the material for publication in the journal (upon request, a copy of the review is sent to the author(s));

2) to accept the material for publication with minor revisions according to the reviewer's commentaries and suggestions (a copy of the review is sent to the author(s));

3) to reject the material (the author(s) are notified accordingly).

Original reviews are kept in the Editorial office for 5 years.

The Editor send copies of the reviews to the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation upon receipt of the relevant request to the editorial office.

The Editorial does not discuss with the authors the content of materials, ways to write and design academic papers, and does not edit or correct them to the necessary scientific and methodological level.

(12+)

*Научное периодическое сетевое издание включено в библиографическую базу данных научных публикаций «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ) в открытом доступе на платформе eLIBRARY.RU*

**BENEFICIUM. 2020. 1(34)**  
ISSN (Online): 2713-1629

**Per. №:** Эл № ФС77-76127 от 03.07.2019  
Федеральная служба  
по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций

**Издается с 2009 г.**  
до 2019 г. выходил под названием  
«Вестник Института экономики и  
управления НовГУ»

**Периодичность:** 4 раза в год

**Учредитель и издатель:**  
ФГБОУ ВО «Новгородский  
государственный университет  
имени Ярослава Мудрого» (НовГУ)

**Адрес учредителя и издателя:**  
ул. Большая Санкт-Петербургская, 41,  
Великий Новгород, Россия, 173003,  
тел.: +7 (8162) 62-72-44  
e-mail: novsu@novsu.ru

**Адрес редакции:**  
Институт экономики, управления и  
права НовГУ,  
ул. Псковская, 3,  
Великий Новгород, Россия, 173015  
тел.: +7 (8162) 77-04-86  
e-mail: beneficium-se@mail.ru

**Сайт издания:** beneficium.pro

**Главный редактор:**  
Владимир Александрович Трифонов  
**Выпускающий редактор:** Я. Паттури  
**Редактор перевода:** О. Макарова

**Дата выхода:** 28.05.2020  
© НовГУ, 2020.  
© Авторы статей, 2020.  
Все права защищены

**BENEFICIUM. 2020. 1(34)**  
ISSN (Online): 2713-1629

**Reg. №:** El № FS77-76127 of 03.07.2019  
the Federal Service for Supervision in  
the Sphere of Telecommunication,  
Information Technologies  
and Mass Communications

**Published since 2009.**  
up to 2019 was published under the ti-  
tle «Bulletin of the Institute of Econom-  
ics and Management, NovSU»

**Frequency:** 4 times a year

**Founder and Editor:**  
FSBEI HE «Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University»  
(NovSU)

**Address of the founder and editor:**  
ul. Bolshaya Sankt-Peterburgskaya, 41,  
Veliky Novgorod, Russia, 173003,  
tel.: +7 (8162) 62-72-44  
e-mail: novsu@novsu.ru

**Corresponding address:**  
School of Economics, Management and  
Law NovSU,  
ul. Pskovskaya, 3,  
Veliky Novgorod, Russia, 173015,  
tel.: +7 (8162) 77-04-86  
e-mail: beneficium-se@mail.ru

**Website of edition:** beneficium.pro

**Editor-in-chief:**  
Vladimir A. Trifonov  
**Production editor:** Ya. Patturi  
**Translation editor:** O. Makarova

**Release date:** 28.05.2020  
© NovSU, 2020.  
© Authors of articles, 2020.  
All rights reserved



YAROSLAV-THE-WISE  
NOVGOROD STATE  
UNIVERSITY



НОВГОРОДСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ ЯРОСЛАВА МУДРОГО