

УЧРЕДИТЕЛЬ:

**Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации**

*Начальник Московского
университета МВД России
генерал-лейтенант полиции,
доктор юридических наук*
Н.В. Румянцев

*Научный редактор,
ответственный за издание,
лауреат премии Правительства
РФ в области науки и техники,
доктор экономических наук,
кандидат юридических наук,
профессор*

Н.Д. Эриашвили
E-mail: nodari@unity-dana.ru
Тел. 8 (499) 740-68-30

РЕДАКЦИЯ:

Главный редактор
А.Л. Миронов
кандидат юридических наук

Редактор
И.И. Кубарь
кандидат юридических наук,

Ответственный секретарь
Д.Е. Барикаева

*В подготовке номера
участвовали:*

**Л.С. Антоненко,
М.И. Никитин**

Верстка номера
А.П. Яковлев

Журнал зарегистрирован
Министерством Российской
Федерации по делам печати,
телерадиовещания и средств
массовых коммуникаций.

**Свидетельство о регистрации
№ 77-14723**

**Индекс по каталогу Агентства
«Роспечать» — 84629**

**Адрес редакции:
109028, Москва,
Малый Ивановский пер., д. 2
Тел. 628-57-16
E-mail:
vestnik.mosu.mvd@mail.ru**

ВЕСТНИК

МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ

Содержание ❖ № 7 • 2014

СБОРНИК НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПОСВЯЩЕННЫХ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА КАК ПРИОРИТЕТНОМУ НАПРАВЛЕНИЮ

Н.П. Купрещенко, С.Н. Блишников. Экономическая преступность: общие подходы к анализу явления.....	7
Р.В. Илюхина, И.В. Фирсов. Институты обеспечения экономической безопасности и противодействия теневой экономике	13
Н.П. Купрещенко, Е.А. Федотова. Внутренние угрозы национальной безопасности России, связанные с безработицей (региональный и молодежный аспекты).....	16
А.С. Лошаков. Анализ современных угроз экономической безопасности России.....	23
А.Ю. Сметанин. Психология экономической безопасности	26
В.В. Герченко. Основные угрозы экономической безопасности России на современном этапе её развития и организация борьбы с ними.....	31
А.А. Анисимов, Н.В. Артемьев. Проблемы обеспечения экономической безопасности России в современной глобальной экономике	33
Ю.Г. Наумов. Институциональная коррупция в системе экономических институтов постсоветской России	39
И.В. Филатова. Инновации в системе обеспечения экономической безопасности России.....	42
А.В. Дембовский. Управление инновационными процессами.....	45
А.А. Анисимов, О.Б. Тихонова. О новой роли России в мировой финансовой экономике.....	47
А.В. Долбиллов. Формирование механизма управления внешним корпоративным долгом как фактор модернизации российской экономики в целях обеспечения экономической безопасности.....	51
Е.А. Федоров. Проблемы финансовой системы России.....	54
Р.В. Спинка. Латентность налоговой преступности как угроза экономической безопасности государства. Противодействие увеличению объема наличного денежного обращения как угроз национальной безопасности.....	56
Р.Ю. Жаткин. Управление кредиторской задолженностью.....	58
В.А. Фролова. Негативная сторона нелегальной миграции в России	60
А.А. Кузнецов. Угроза национальной и экономической безопасности, связанной с демографической ситуацией в России	62
Ю.А. Бочкова. Развитие особых экономических зон в России как фактор обеспечения экономической безопасности страны.....	65
И.А. Завьялов, А.С. Зуева. Криминологическая характеристика экономических преступлений.....	68
Н.В. Артемьев, Е.В. Чирков. Сущность реформирования института госзаказа	71
Ю.А. Бочкова. Сговоры на торгах при размещении госзаказа как угроза экономической безопасности государства	73
А.Ю. Чупик. Людские ресурсы как важнейший фактор конкурентоспособности России	76
М.В. Михеева. Теоретические основы прогнозирования теневого сегмента рынка корпоративной собственности в России	79
В.К. Старостенко. Счетная палата Российской Федерации как субъект обеспечения экономической безопасности страны.....	84

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Оригинал-макет подготовлен издательством «ЮНИТИ-ДАНА», журналом «Закон и право»

- Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций. Ответственность за содержание публикаций и достоверность фактов несут авторы материалов. В первую очередь редакция публикует материалы своих подписчиков.

- Редакция не вступает в переписку с авторами писем, рукописи не рецензируются и не возвращаются.

- При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов журнала «Вестник Московского университета МВД России» ссылка на журнал обязательна.

- В соответствии со ст. 42 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», письма, адресованные редакцию, могут быть использованы в сообщениях и материалах данного средства массовой информации, если при этом не искажает смысл письма. Редакция не обязана отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение. Никто не в праве обязать редакцию опубликовать отклоненное ею произведение, письмо, другое сообщение или материал, если иное не предусмотрено законом.

Формат 60x84 1/8.
Печать офсетная. Тираж 1500 экз.
(1-й завод — 300).
Отпечатано в типографии
ООО «Контент-пресс»
Москва, ул. Складочная, д.1 стр.18
Тел.8 (495) 971-82-90



И.С. Алтунина. Правовой нигилизм в системе понятий теории правовой культуры общества	91
К.Ю. Весёлина. Самоорганизация как базовая форма генезиса институтов гражданского общества	94
В.Н. Галузо. Систематизация законодательства в Российской Империи как условие его единообразного исполнения	98
М.А. Маков. Служба дознания в 1959–1963 гг.	102
В.И. Червонюк. Структура права: закономерности формирования и развития (в девяти выпусках). Выпуск девятый. Юридические конструкции как компонент структуры права и способ правового мышления (в трех частях). Часть первая. Понятие юридической конструкции: инновационный взгляд на проблему	106
В.И. Червонюк. Структура права: закономерности формирования и развития (в девяти выпусках). Выпуск девятый. Юридические конструкции как компонент структуры права и способ правового мышления (в трех частях). Часть вторая. Природа юридической конструкции	112
Н.А. Бердников. Конституционные основы обеспечения политических прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти в России	118
К.Э. Громов. Республики в составе Российской Федерации и их правовой статус	122
М.А. Мельничук. Правовые основы электронного правительства в России и за рубежом	124
И.В. Джабуа, Е.С. Рогачев. Правовое регулирование аффилированных лиц по законодательству Российской Федерации	130
А.В. Комиссаров. Принцип коллегиальности в деятельности внутренних войск	135
М.И. Никитин. Хранение и уничтожение дел в нотариате	138
Ю.А. Петрова. Осуществление и защита жилищных прав сотрудников ОВД	145
А.А. Рыбенцов. Признание права собственности на результат инвестиционной деятельности как особый способ защиты гражданских прав инвесторов	149
А.В. Тумаков. Актуальные способы противодействия недружественному поглощению кредитных организаций в Российской Федерации	153
Н.Д. Эриашвили, П.В. Чесная. О некоторых особенностях заключения гражданско- правового договора	157
М.В. Валуев. Криминологическая оценка молодежных формирований, совершающих правонарушения по мотивам социальной справедливости	160
Н.В. Данилкин, В.Н. Галузо. О некоторых проблемах правового регулирования доказывания в уголовном процессе Российской Федерации	163
А.Ю. Тучков. К вопросу об объекте и предмете состава преступления, ответственность за которое предусмотрена ст.228 ¹ УК РФ	167
В.Н. Фадеев. Россия и ближневосточный экстремизм	172
Г.А. Буякова. К вопросу об уголовной ответственности юридических лиц за нецелевое распределение и расходование бюджетных средств	181
Н.Н. Гусева. Безопасность лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве: проблемы обеспечения	186
М.Ю. Дворецкий. Уголовная ответственность в отечественном законодательстве в контексте эффективности реализации: проблемы теории и практики применения	190
А.А. Крымов. Доказывание в стадии исполнения приговора	196



И.К. Мельник, Н.Т. Кочукаев, Е.Н. Хазов. Ведение переговоров с преступниками с целью освобождения заложников в ходе проведения контртеррористических операций (исторический обзор)	199
В.А. Саморока. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности при возбуждении уголовных дел экстремистской направленности	205
Цэнд Мунхбаатар. Поводы и основания для возбуждения уголовных дел в Монголии	209
С.В. Эсаулов, Е.И. Скорodelова. К вопросу о правовом регулировании института государственной защиты в уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации	214
А.А. Вишнеvский. Контрольно-надзорные методы в механизме обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь	219
Т.М. Куценко, А.В. Здольник. Документы, полученные с использованием сотовой связи, как доказательства по делам об административных правонарушениях	223
С.С. Саткынбаев. Административно-правовые гарантии прав и свобод граждан, угрозы жизни и здоровее в сфере охраны общественного порядка	230
В.А. Яковлев, Т.А. Прудникова. Современные проблемы реализации государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников	234

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

А.В. Бусыгин. Социальная ответственность бизнеса как результат социализации в современных экономических условиях	238
О.В. Сараджева, И.В. Боярская. Правоохранительные механизмы обеспечения экономической безопасности регионов России	242
И.Ю. Фалинский. Виды теневой экономики и их влияние на экономическую безопасность регионов Российской Федерации	247

ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

Е.А. Шевцова. Инновационность современного подхода к формированию выбора профиля обучения учащихся основной школы	251
В.Г. Дикарев. Этапы и функции педагогического процесса при повышении квалификации	255
Е.А. Никоноров, Н.С. Вохонцева. Формирование духовно-нравственной культуры курсантов вузов МВД России	257

Е.Н. Барикаев, Е.Л. Логинов. Структурная гармонизация российских энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования при встраивании в систему международных энергетических бизнесов	260
А.В. Гайнуллина. Психологические аспекты взаимодействия сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения	265
Э.О. Самитов. Коммуникационные и информационные технологии в деятельности библиотеки	268
Н.Д. Эриашвили, Е.Л. Логинов, А.И. Райков, Д.Н. Ефремов. Новая организационная модель построения интеллектуального ядра инновационно-технологической инфраструктуры сферы высшего образования и науки России на основе ОНП-сети с распределенной информационно-вычислительной средой	270
С.Ю. Косицын. Осуществления платных образовательных услуг учебными заведениями системы Министерства внутренних дел Российской Федерации	276

FOUNDER:

Moscow University of the
Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation

*Head of the Moscow University
of the Ministry of Internal
Affairs of the Russian Federation,
lieutenant general of police,
doctor of law sciences*
N.V. Rumyantsev

*Scientific editor, responsible
for the publication, the winner
of the award of the government
of the Russian federation
in the field of a science
and technics, doctor
of Economics, candidate
of law sciences, professor*
N.D. Eriashvili
E-mail: nodari@unity-dana.ru
Tel. 8 (499)740-68-30

EDITORIAL STAFF:

Editor-in-Chief
A.L. Mironov
candidate of law sciences

Editor
I.I. Kubar
candidate of law sciences

Executive secretary
D.E. Barikaeva

*In edition preparation
participated:*
L.S. Antonenko,
M.I. Nikitin

Imposition
A.P. Yakovlev

The journal is registered
by Ministry for Press,
Broadcasting and Mass
Communications of the Russian
Federation.

The certificate of registration
№77-14723

Zip Code at the List of the Agency
«Rospechat» — 84629

Editorial Staff adress:
109028, Moscow,
Malyj Ivanovskij per., d. 2.
Tel. 628-57-16
E-mail:
vestnik.mosu.mvd@mail.ru

VESTNIK

MOSKOVSKOGO UNIVERSITETA MVD ROSSII

Contents ❖ № 7 • 2014

COLLECTION OF RESEARCH PAPERS DEDICATED TO PROVIDING ECONOMIC SECURITY AS A PRIORITY

N.P. Kupreshenko, S.N. Blinnikova. Economic criminality is the general going near the analysis of the phenomenon.....	7
R.V. Ilyukhina, I.V. Firsov. Institutes of providing of economic security and counteraction to the shadow economy	13
N.P. Kupreshenko, E.A. Fedotova. Internal threats of national safety of Russia, related to unemployment (regional and young people aspects)	16
A.S. Loshakov. The analysis of modern threats to economic security of Russia.....	23
A.Yu. Smetanin. Psychology of economic security	26
V.V. Gerchenko. Basic threats of economic security to Russia on the modern stage of her development and organization of fight against them	31
A.A. Anisimov, N.V. Artemyev. Problems of providing of economic security of Russia are in a modern global economy	33
Yu.G. Naumov. An institutional corruption is in the system of economic institutes of post-soviet Russia.....	39
I.V. Filatova. To the innovation in the system of providing of economic security of Russia	42
A.V. Dembovskii. Management of innovative processes.....	45
A.A. Anisimov, O.B. Tikhonova. About the new role of Russia in a world financial economy	47
A.V. Dolbilov. External corporate debt as a threat to the economic security of the Russian Federation in the process of modernization of economy	51
E.A. Fedorov. Problems of the Russian financial system	54
R.V. Spinka. Counteraction to the increase of volume of available money circulation as to the threat of national safety	56
R.Yu. Zhatkin. Accounts payable.....	58
V.A. Frolova. The negative side of illegal migration in Russia	60
A.A. Kuznetsov. Practice of economic security threats to counter.....	62
Yu. A. Bochkova. Arrangements at tenders for placement of government orders as threat of the economic security of the state	65
I.A. Zavyalov, A.S. Zueva. Criminological characteristics of economic crime.....	68
N.V. Artemyev, E.V. Chirkov. The essence of the reform of state orders Institute.....	71
Yu.A. Bochkova. Arrangements at tenders for placement of government orders as threat of the economic security of the state.....	73
A.Yu. Chupik. Government human resources: the economic essence and the role in modern economy	76
M.V. Miheeva. Theoretical bases of prognostication of shadow market of corporate property segment are in Russia.....	79
V.K. Starostenko. Accounts chamber of the Russian Federation in the system of economic security of the country	84

The original-model is created by publishing house «UNITY-DANA» and by the journal «Law and Legislation»

- The opinion of editorial staff may not coincide with the point of view of the authors of publications. The responsibility of publications maintenance and reliability of the facts lies on authors. First of all editorial staff publishes materials of the subscribers.

- Editorial staff does not enter into a correspondence to authors of letters, manuscripts does not return.

- At a reprint or reproduction by any method, in full or in part journal materials «Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii» the reference to the journal is obligatory.

- In accordance with the Law of the Russian Federation «About mass media» of 27 December 1991 № 2124-1, letters addressed to the editorial staff, may be used in messages and materials of mass media, if it does not distort the meaning of the letter. Editorial staff is not obliged to answer letters of citizens and to remit these letters to those bodies, the organizations and officials, whose competence includes their consideration. Nobody has the right to oblige editorial staff to publish the product, the letter, other message or a material that has been dismissed earlier, if other is not statutory.

Format 60x84 1/8.
Offset printing
Circulation 1500 copies
(1st batch—300)
It is printed in Company
OOO «Center-press»
Moscow, street Skladochnaja
d.1 str.18
Ph. 8 (495) 971-82-90



JURISPRUDENCE

I.S. Altunina. Legal nihilism in the system concepts of the theory of legal culture of society.....	91
K.Yu. Veselina. Self-organization as the basic form of the genesis of civil society institutions.....	94
V.N. Galuzo. Systematization of legislation in the Russian Empire as a condition of its uniform execution.....	98
M.A. Makov. Inquiry Service in 1959–1963.....	102
V.I. Chervonjuk. The law structure: regularity of the formation and development (in 9 issues). Ninth edition (in three parts). Legal structures as a component of the structure of law and legal way of thinking. The first part. The notion of legal structure: innovation approach to the problem.....	106
V.I. Chervonjuk. The law structure: regularity of the formation and development (in 9 issues). Ninth edition (in three parts). Legal structures as a component of the structure of law and legal way of thinking. The second part. The nature of the legal structure.....	112
N.A. Berdnikov. The constitutional framework for political rights and freedoms of man and citizen bodies of state power in Russia.....	118
K.E. Gromov. Republic within the Russian Federation and their legal status.....	122
M.A. Melnichuk. Legal framework of the electronic government in Russia and in foreign countries.....	124
I.V. Dzhabua, E.S. Rogachev. Legal regulation of affiliated persons under the legislation of the Russian Federation.....	130
A.V. Komissarov. The principle of collegiality in the activity of the internal forces.....	135
M. I. Nikitin. Storage and destruction of affairs in the notariat.....	138
Yu. A. Petrova. Realization and protection of housing rights of police officers.....	145
A.A. Rybencov. Recognition of the property right to result of investment activity, as special way of protection of the civil rights of investors.....	149
A.V. Tumakov. Actual methods of countering unfriendly takeover of credit organizations in the Russian Federation.....	153
N.D. Eriashvili, P.V. Chesnaya. About some features of the conclusion of the civil contract.....	157
M.V. Valuev. Criminological evaluation of youth formations falling into delinquencies for social justice reasons.....	160
N.V. Danilkin, V.N. Galuzo. On some problems of legal regulation of proof in the criminal trial of the Russian Federation.....	163
A.Yu. Tuchkov. To the question about the object and the subject of a crime, the responsibility for which St 1 of the criminal code of the Russian Federation.....	167
V.N. Fadeev. Russia and the Middle East extremism.....	172
G.A. Buyakova. To the question of criminal liability of legal entities of inappropriate distribution and an expenditure of budgetary funds.....	181
N.N. Guseva. Some aspects of the rights of the accused (suspect) while making pre-trial agreement for cooperation.....	186
M.Yu. Dvorezkii. Criminal liability in domestic law in the context of the effectiveness of implementation: theory and practice.....	190
A.A. Krymov. Proving under enforcement.....	196

Content



№ 7 • 2014

I.K. Melnik, N. T. Kochukayev, E.N. Khazov. Negotiating with prestupnikaimi for the purpose of release of hostages during carrying out the counterterrorist operations (the historical review).....	199
V.A. Samoroka. The use of the results of operative-search activity in criminal cases extremist.....	205
Tsend Munhbaatar. Reasons and grounds for criminal charges in Mongolia.....	209
S.V. Esaulov, E.I. Skorodelova. About legal regulation institute of service witness protection in the criminal procedure code of the Russian Federation.....	214
A.A. Vishnevsky. Supervisory control methods in the mechanism of economic security of the Republic of Belarus.....	219
T.M. Kutsenko, A.V. Zdolnik. The documents received with use of cellular communication, as proofs on cases of administrative offences.....	223
S.S. Satkinbaev. Administrative-provovogo guarantees the rights and freedoms of citizens, the threat of life and healthier in the sphere of protection of public order.....	230
V.A. Yakovlev, T.A. Prudnikova. Modern problems of realization of the state program for facilitating the voluntary resettlement of compatriots.....	234

ECONOMICS SCIENCE

A.V. Busygin. Socialresponsibility of business as result of socialization in modern economic conditions	238
O.V. Saradzheva, I.V. Boyarskaya. Law-enforcement mechanisms of providing economic security of regions of Russia	242
I.Yu. Falinskiy. Types of shadow economy and their influence on the economic safety of the Russian Federation regions.....	247

PEDAGOGIKAL SCIENCE

E.A. Shevtsova. Innovativeness of the modern approach to the formation of the profile selection learning basic school students.....	251
V.G. Dikarev. Stages and functions of the pedagogical process at improvement of professional skill	255
E.A. Nikonorov, N.S. Vohonceva. Formation of moral and spiritual culture of students of universities Russian Interior Ministry.....	257

E.N. Barikayev, E.L. Loginov. Structural harmonization of Russian energy markets, energy and transport systems and their regulatory system for embedding in international energy businesses.....	260
A.V. Gainullina. Psychological aspects of Interaction of traffic wardens of State Road Traffic Safety Inspection with traffic participants.....	265
E.O. Samitov. Communication and information technologies in the work of library	268
N.D. Eriashvili, E. L. Loginov, A.I. Raykov, D. N. Efremov. The new organizational model of intelligent core of innovation and technological infrastructure of higher education and science of Russia on the basis of SNPs network with distributed data-processing environment	270
S. Yu. Kositsyn. The implementation of paid educational services educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation	276



СБОРНИК НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПОСВЯЩЕННЫХ
ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА
КАК ПРИОРИТЕТНОМУ НАПРАВЛЕНИЮ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ:
ОБЩИЕ ПОДХОДЫ К АНАЛИЗУ
ЯВЛЕНИЯ

Н.П. Купрещенко,

*доктор экономических наук, профессор,
начальник кафедры экономической безопасности и экономики
Московского университета МВД России;*

С.Н. Блиникова,

кандидат экономических наук, доцент

Аннотация. Рассматриваются общетеоретические проблемы развития экономической преступности в современных условиях России. Подробно анализируется структура теневой экономики, основные виды, подходы изучения данного негативного явления. Исходя из представленных основных теорий, делается вывод: разностороннюю сущность экономических преступлений необходимо классифицировать с учетом субъектно-объектной характеристики по сугубо правовым основаниям, поскольку только такой подход позволит четче и определеннее представить противоправную и криминальную экономику в виде специфического объекта противодействия государственным органам правоохраны.

Ключевые слова: теневая экономика, нелегальная экономика, экономическая преступность, методологические подходы исследования противоправной экономики, криминальные противоправные явления.

ECONOMIC CRIMINALITY IS THE GENERAL
GOING NEAR THE ANALYSIS OF THE PHENOMENON

N.P. Kupreshenko,

*doctor of economic sciences, Professor,
head of Department of economic security and economy
of the Ministry of Internal Affairs of Moscow University*

S.N. Blinnikova,

candidate of economic science, associate professor

Annotation. The authors of the article pay attention to general theoretic problems of development of economic criminality in the modern terms of Russia. In the article the structure of shadow economy, basic kinds, approaches of study of this negative phenomenon, is examined in detail. Coming from the presented basic theories, drawn conclusion, that scalene essence of economic crimes, it is necessary to classify taking into account subject-objective description on especially legal grounds, because such approach will allow clearer and more certain to present a противоправную and criminal economy as a specific object of counteraction of public law enforcement authorities

Keywords: shadow economy, illegal economy, economic criminality, methodological approaches of research of illegal economy, criminal illegal phenomena.

Нелегальная и криминальная экономика — явление, которое возникло отнюдь не вчера: оно имеет достаточно глубокие исторические корни. Это происходит потому, что названная экономическая

реальность есть органический компонент развития всяких экономических систем, так как во всякие исторические времена процедуры и правовые режимы отражения объективных параметров экономики фиксировали преимущественно те экономические потоки, которые регистрировались официальной статистикой и отражались отчетной документацией.

Наряду с официальными существуют многочисленные и разнообразные виды экономической деятельности, которые не находят отражения в официальной статистике или вообще никак не документируются. В среде исследователей: обществоведов, криминологов, экономистов эти явления называют по-разному: “подпольная экономика” (under-ground economy), “неформальная экономика” (informal economy), “вторая экономика” (second economy), “криминальная экономика” (crime economy) “теневая экономика” (shadow economy) и т.д. Последнее из перечисленных названий стало в отечественной литературе общепринятым и наиболее общим, хотя все эти определения имеют различающиеся нюансы¹.

В частности, сущность противоправной экономики можно определить с разных точек зрения. Как правило, используется экономико-статистический подход: теневая экономика (ТЭ) — это все виды экономической деятельности, которые официально не учтены, не отражены в официальной статистике (т.е. это экономика, укрытая от статистического учета), тогда как криминальная экономика — полностью противоправна и подлежит искореняющему воздействию со стороны государства и его правоохранительных структур².

Предварительное исследование проблемы криминальной экономики как специфической социальной реалии показало, что вполне возможны и иные подходы к определению сущности теневой и криминальной экономики. С юридической точки зрения, теневыми можно называть экономические процессы, идущие вразрез с правовыми нормами (укрываемые от “ока закона”). С точки зрения этики, теневой называют экономическую деятельность, нарушающую общепринятые моральные нормы (укрываемую от морального осуждения). Все это образует собой условные контуры современной российской экономической преступности. (См. схему 1.).

Если попытаться структурировать противозаконную экономическую деятельность, к примеру, приняв за основной критерий ее отношение к “белой” (официальной) экономике, то вырисовываются три условно самостоятельных сектора теневой и криминальной экономики:

- белая (или “бело воротничковая”) криминальная и полукриминальная экономика;
- серая (неформальная) экономика;

- черная (подпольная) полностью криминальная, т.е. преступная “теневая” экономика

Наиболее тесно с “белой” экономикой связана теневая (скрываемая) деятельность самого легального бизнеса. Подобная экономика — это неофициальная (скрываемая, не фиксируемая) предпринимательская и хозяйственная деятельность работников легальной “белой” экономики, прямо и непосредственно связанная с их официальной профессиональной деятельностью. В основном этой деятельностью занимаются внешне весьма уважаемые люди из руководящего персонала (“белые воротнички”). Такая экономика обычно не производит никаких товаров или услуг, в ее сфере происходит только негласное перераспределение общественного дохода.³

Серая криминальная и полукриминальная экономика так же имеет ряд разновидностей.⁴

В государственном секторе хозяйства (что памятно нам с советских времен) выделяются такие ее виды, как:

1) экономика приписок, которая выдает фиктивные результаты за реальные — приписки продукции, фальсификация сведений о качестве и цене товаров.

2) экономика неформальных связей — обеспечение “закулисного” выполнения обычных производственных заданий: повышенная оплата труда “шабашников”, организация банкета при приеме ревизоров и т.д.

3) экономика взяток, т.е. злоупотребления служебным положением должностных лиц в личных целях — коррупция, незаконные привилегии.

Например, коррупция является бичом практически всех стран мира. Кроме того, в коммерческом секторе хозяйства также существует теневая экономическая. Если “серая” экономическая деятельность в основном одобряется гражданами, то черная всегда служит мишенью для всеобщего осуждения.

Теневой экономикой в широком смысле слова можно считать все виды деятельности, которые полностью исключены из нормальной экономической жизни, поскольку считаются несовместимыми с нею, разрушающими ее. Этой деятельностью может быть не только основанное на насилии перераспределение (кражи, грабежи, вымогательство), но и производство (к примеру, криминальное производство наркосодержащих веществ).

В современной литературе понятие “черной” экономики нередко связывается с понятием экономики организованной преступности. Черная теневая и криминальная экономика обособлена от “белой” еще в большей степени, чем т.н. “серая” хотя на уровне “большого бизнеса” может наблюдаться их взаимное переплетение.⁵

Предлагаемую типологию не следует абсолютизировать. Между разными формами теневой и противоправной экономической деятельности нет непреодолимой грани. Например, организованные преступные группы могут “сбирать дань” с пред-

приятий неформального сектора и использовать контакты с легальными предпринимателями для “отмывания” своих доходов. “Теневики” охотно сотрудничают друг с другом, что в известной степени объединяет их в противостоянии официальному миру.

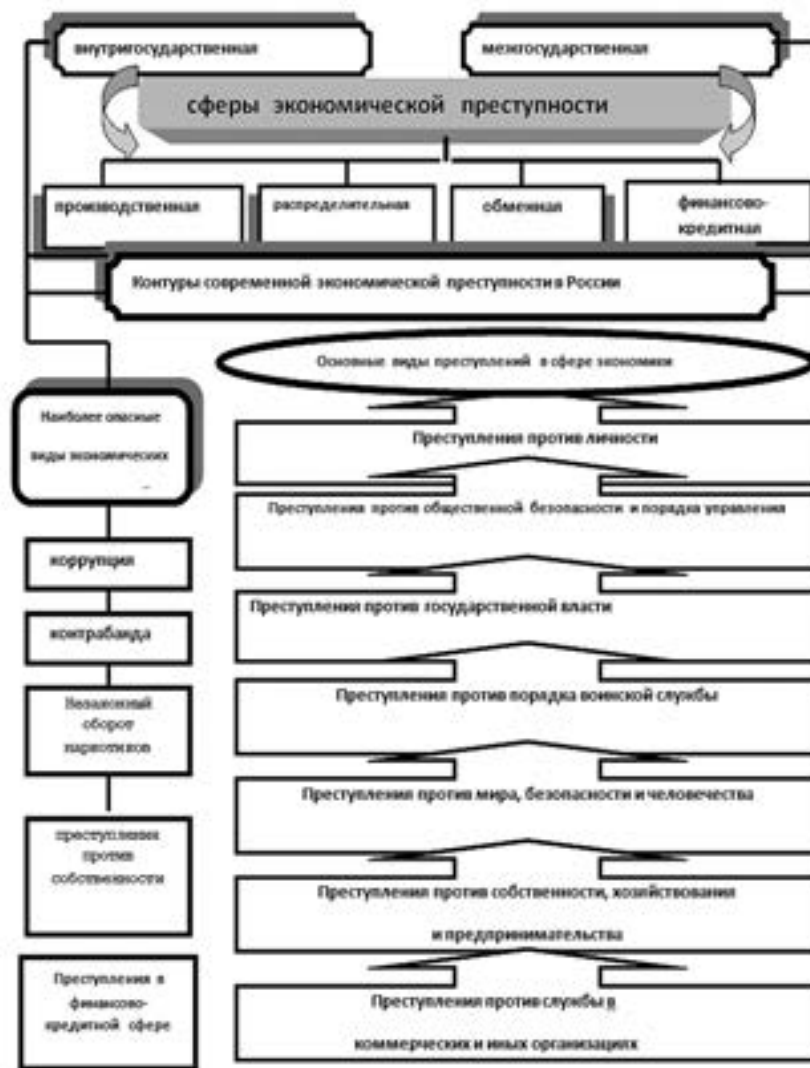


Схема 1. Сферы экономической преступности

Названные обстоятельства очевидно ставят перед правоохранительными структурами задачи установления существа противоправной экономической деятельности различных криминальных образований, равно как знаний и учета организационных, структурных и иных особенностей существования преступных сообществ.

Непосредственное изучение теневой и криминальной экономики стало развиваться лишь в XX в. под влиянием институционализма — течения в экономической мысли, представители которого обращали особое внимание на социальные аспекты

реальной экономики. Еще в 1939 г. американский криминолог Э. Сатерленд сформулировал концепцию “преступности среди людей в белых воротничках”, согласно которой скрытая, противоправная деятельность фактически является неотъемлемым компонентом повседневной деловой практики “большого бизнеса”.

В отечественной науке и экономической практике интерес к проблемам нелегальной и криминальной экономике стал отчетливо проявляться только с середины 80-х годов прошлого столетия. Это было обусловлено как социально-экономическими

причинами, связанными с криминализацией хозяйственных правоотношений, так и с очевидной социальной практикой.

Появившийся интерес проявился в частности в некотором стимулировании руководством страны научных исследований, направленных на выявление деформаций и дискредитацию командной социально-экономической системы государственного социализма и определения путей выхода социалистических государств из охватившего их перманентного экономического кризиса.

Не смотря на очевидное внимание к проблемам теневой и криминальной экономики специалистов различных отраслей знаний, в настоящее время единого общепринятого универсального терминологического определения данных явлений не сформулировано.

Если при теоретическом подходе, характерном в большей степени для отечественных исследователей, противоправная экономика представляется как категория, отражающая сложную систему производственных, распределительных и обменных отношений, то при операциональном подходе (более свойственном зарубежным исследователям), характерно исследование данного сегмента экономической реальности через действия по ее детальному параметральному измерению.

Оба подхода применимы при решении прикладных, статистических задач, формулировании рекомендаций по совершенствованию уголовного и процессуального законодательства, а так же при необходимой тактической и стратегической корректировке социально-экономической политики макроэкономических систем. (см. схему 2.).

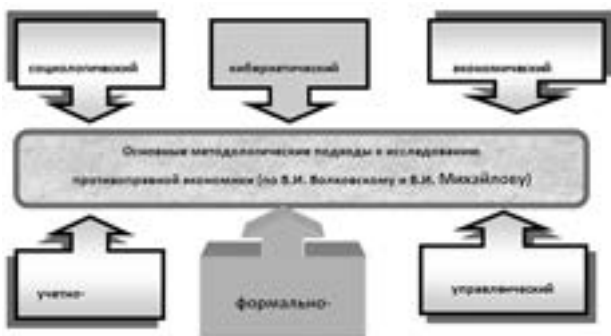


Схема 2

В методологическом отношении существенно различаются собственно экономический, социологический, кибернетический и юридический подходы к исследованию противоправной экономики.

Особенностью экономического подхода является изучение влияния теневой и криминальной эко-

номики на эффективность хозяйственной и предпринимательской практики различных субъектов экономики, распределения и использования разнообразных видов ресурсов, разработка надежных методов оценки и измерения объемов, основных параметров, тенденций и факторов экономической деятельности.⁶

Экономические концепции исследуют противоправную экономику на глобальном, макро и микроуровнях, а также в институциональном аспекте.

На уровне глобальной экономики рассматриваются международные криминальные отношения экономического характера (например, наркобизнес, отмывание денег, полученных преступным путем, контрабанда, незаконная переправка через границу денежных средств и валюты и пр.).

На макроуровне анализируются теневая экономическая деятельность с точки зрения ее влияние на структуру легальной правомерной экономики, прежде всего на производство, распределение, перераспределение и потребление валового внутреннего продукта, на занятость населения, инфляцию, экономический рост, и другие макроэкономические процессы.

В существе данного анализа основное внимание исследователей обычно обращается на рассмотрение общественно опасных форм экономической деятельности, предупреждению правонарушений и борьбе с ними правовыми средствами.

Сложность и общественная значимость проблем противоправной экономики стимулируют развитие междисциплинарного подхода к их исследованию.

Конкретное понимание криминальной и теневой экономики как специфической социальной реальности во многом определяется выбором основного критерия отнесения экономических отношений к этой сфере. В зависимости от этого критерия различаются учетно-статистический, формально-правовой и комплексный подходы.

В рамках учетно-статистического подхода основным критерием выделения теневых и криминальных экономических отношений выступает их латентность (то есть, скрытость, неучитываемость), отсутствие фиксации официальной статистикой. Наиболее последовательным и развитым является учетно-статистический подход на основе методологии системы национальных счетов (СНС) ООН.

Понятие теневой и криминальной экономики определяется здесь исходя из основной цели СНС — максимально точного учета всех видов экономической деятельности, обеспечивающих реальный вклад в производство валового национального продукта (ВНП).⁷

По мере совершенствования информационной

основы расчетов, статистический подход может быть более эффективно использован для оценки масштабов деструктивных видов экономической деятельности, а также для оценки роли противоправной экономики не только в производстве, но и в потреблении ВВП. Таким образом, учетно-статистический подход к определению такой экономики, основанный на методологии СНС, может быть эффективно использован для выявления ее производительных секторов, оценки их масштабов и формирования экономической и правовой политики.

В качестве ключевого критерия формально-правового подхода к анализу противоправных экономических явлений выступает их отношение к нормативной системе регулирования хозяйственной и предпринимательской деятельности. Конкретными критериальными показателями в данном подходе выступают: уклонение от официальной или государственной регистрации и от любых форм государственного контроля, а так же непосредственно противоправный характер самой экономической деятельности.

В зависимости от характера получаемых результатов теневую и иную противоправную экономическую деятельность принято подразделять на:

- производительную, вносящую реальный вклад в производство валового национального продукта;
- перераспределительную, не связанную с реальным созданием экономических благ, но перераспределяющую доходы и имущество.

В зависимости от стадий воспроизводственного цикла исследователи криминальной и около криминальной экономики обычно выделяют:

- противоправное (теневое и откровенно криминальное) производство;
- скрытое от учета распределение доходов,
- собственно экономические преступления (Выделено нами);
- противоправный экономический обмен (реализация нелегально произведенной продукции, правонарушения в сфере потребительского рынка, реализация незаконно полученных ценностей);
- противоправное потребление (потребление продукции собственного производства, удовлетворение деструктивных, асоциальных потребностей).

В рамках проводимого исследования наибольший интерес вызывает именно криминальный сегмент вышеперечисленных экономических отношений.

Непосредственная трактовка теневой и криминальной экономики как специфической и единой реалии у большинства авторов включает в ее состав

экономическую деятельность на всех стадиях воспроизводственного цикла. Исключение составляет лишь упомянутая ранее статистическая концепция, рассматривающая противоправную экономику как некий производительный сектор, тем не менее участвующий в создании ВВП.

Подходы к определению противоправной экономики различаются также и в зависимости от принимаемых во внимание механизмов координации ее отдельных сфер и секторов. Выделяют в связи с этим:

- теневой рынок;
- неформальную экономику;
- властно-насильственный механизм, связанный преимущественно с применением или угрозой применения насилия.

Если изучение теневого рынка как неотъемлемого элемента теневой экономики является общим правилом, то неформальный сектор ряд авторов в состав теневой экономики не включают. Властно-насильственный механизм как элемент теневой экономики признается лишь не многими исследователями.⁸

По видам рынков и находящимся в обороте экономических ресурсов выделяют противоправные экономические отношения на внутренних и международных рынках потребительских товаров и услуг; на рынках инвестиционных вложений; на финансовых рынках; на рынке труда; других рынках (информации, технологий, интеллектуальной собственности).

Предпринимаемая типологизация складывающихся правоотношений позволяет установить некоторые критерии отнесения указанных явлений к криминальным и противоправным. (См. схему 3.).

Опираясь на указанные критериальные характеристики, становится реальным детализировать операции и т.н. “паттерны” (схемы, модели, шаблоны) противоправного экономического поведения. Паттерн теневой экономической деятельности — это совокупность взаимосвязанных решений, действий и операций, направленная на получение неучтенной официальными органами экономической выгоды и сокрытие значимых параметров деятельности. Его можно определить также как стратегия или множество стратегий такой деятельности. Паттерн включает в качестве элементов теневые операции и иные действия. Он характеризуется повторяемостью, стабильностью, наличием устойчивой структуры, алгоритма.

Характеризуя этот аспект деятельности в криминальной сфере речь идет о схемах совершения преступлений, специфическом “почерке” и т.п.⁹

К операциям подобного плана относятся прежде всего сделки (транзакции), а также учетные, расчетные, информационные процедуры. К про-



чим действиям можно отнести различные скрытые соглашения, организационные, коммуникативные, физические действия противоправного характера.



Схема 3.

Кроме объективных законов экономическое “подполье” регулируется своими собственными правовыми нормами, неофициальными, но достаточно известными. Такие негласные, неформальные нормы существуют буквально в любой сфере криминального бизнеса, поскольку они выгодны для “теневигов”, предотвращая разрушительные конфликты. В частности, исследования российских экономистов последних лет показывают, что нелегальные уличные торговцы во многих городах России успешно освоили негласное закрепление прав собственности на торговые точки, покупая их и продавая при полном отсутствии каких-либо официальных документов.¹⁰

Осознавая столь разностороннюю сущность экономических преступлений, очевидно необходимо классифицировать их субъектно-объектную характеристику по сугубо правовым основаниям, ибо такой подход позволит четче и определение представить противоправную и криминальную экономику в виде специфического объекта противодействия государственным органам правоохраны.

1 См. Шихунова О.Г. Теневая экономика. Состояние, проблемы, способы противодействия. М. Наука. 2002. С.21-23.

2 Именно эта экономика представляет собой доминирующий интерес в контексте предлагаемого исследования. (Прим. наше).

3 Подробно См. Беккер Г. Преступление и наказание: экономический подход // Истоки. Вып. 4. М.: ГУ-ВШЭ, 2000. С. 28 — 90.;

4 В аналогичном плане квалифицирует данные виды деятельности и иные исследователи. См., в частности, Михайлов В.И. Противодействие легализации “грязных” доходов: правовые и организационные формы./ В.И.Михайлов, Е.З. Трошкин, А. Л. Баньковский: Под общ.ред. В.И. Михайлова. -Мн.: Тесей, 2001. С.-6-11.

5 Предложенный подход к классификации теневой и криминальной экономической деятельности отнюдь не единственно возможный. С иными подходами к этой проблеме можно ознакомиться, например: Головин С.Д. О классификации явлений теневой экономики // Вестник МГУ. Сер. Экономика. 1992. № 1; Henry S. Can the Hidden Economy Be Revolutionary? Toward a

Dialectical Analysis of the Relations between Formal and Informal Economies // Social Justice. 1988. Vol. 15. № 3–4. P. 31 — 34; Feige E. L. Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach // World Development. 1990. Vol. 18. № 7. Pp. 989 — 1002.

6 См. Гасанов III. Шпионаж и бизнес. Илма-пресс. — М. 2001.- С. 22.

7 Существо указанной трактовки См. Иванов Э.А. Отмывание денег и правовое регулирование борьбы с ним. М.: Российский Юридический издательский Дом, 1999. Сс. 12-18.

8 См.: Купрещенко Н.П. Сущность и структура современной теневой экономики (системно- концептуальный анализ). М.

9 См. в частности, уже упоминавшиеся ранее работы В.О. Исправникова, В.В. Куликова и иных авторов (Прим.авторов.).

10 См. Расследование преступлений в сфере экономики./ Под общ. ред. И.Н. Кожевникова.М.: Спарк, 1999. С. 326.

11 См. Беликов В.В., Кушель Е.С. Деятельность преступных сообществ как угроза безопасности России.// Информационный сборник “ Безопасность”,1996. NN 7-12.



ИНСТИТУТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКЕ

Р.В. Илюхина,

*доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры
экономической безопасности и экономики
Московского университета МВД России;*

И.В. Фирсов,

соискатель Московского университета МВД России

Аннотация. Рассматриваются теневая экономика как сложная, разветвленная структура, являющаяся составной частью современной российской экономики. В статье рассмотрена роль экономических институтов в решении задач по обеспечению экономической безопасности России и сделан вывод, что успешная борьба с экономической преступностью возможна только при оптимальном совместном использовании экономических и правовых институтов противодействия теневой экономике.

Ключевые слова: теневая экономика, экономическая безопасность, система обеспечения экономической безопасности, противодействие теневой экономике, экономическая преступность.

INSTITUTES OF PROVIDING OF ECONOMIC SECURITY AND COUNTERACTION TO THE SHADOW ECONOMY

R.V. Ilyukhina,

*doctor of economic Sciences, Professor, Professor of the Department
of economic safety and economy of Moscow University of the MIA of Russia*

I.V. Firsov,

seeker Moscow University of the MIA of Russia

Annotation. The authors of the article pay attention to shadow economy as on a difficult, ramified structure, being component part of the modern Russian economy. In the article the role of economic institutes is considered in the decision of tasks on providing of economic security of Russia and drawn conclusion, that a successful fight against economic criminality is possible only at the optimal sharing of economic and legal institutes of counteraction to the shadow economy.

Keywords: shadow economy, economic security, system of providing of economic security, counteraction to the shadow economy, economic criminality.

Теневая экономика представляет собой сложную, разветвленную структуру, являющуюся составной частью современной российской экономики. Теневые экономические отношения возникли ещё в советской плановой экономической системе. Однако в период рыночных реформ, в силу особенностей радикальной либерализации экономических отношений, имевшей место модели приватизации собственности, при постоянном запаздывании формирования и развития соответствующих институтов, — масштабы теневой экономики, её глубина

и укорененность в современной экономической системе приняли беспрецедентный характер.

Функционирование теневой экономики в России наносит колоссальный вред обществу и государству, дестабилизирует нормальные экономические отношения, и, в целом, является одной из самых острых угроз экономической безопасности Российской Федерации. Наибольшие опасения вызывает рост криминальных экономических отношений: организованной, экономической и профессиональной преступности. Конечно, в системе противодействия



теневой экономике важную роль играют и меры экономической политики, и государственный финансовый контроль, и правоохранные механизмы обеспечения экономической безопасности. Но, на наш взгляд, особую важность имеет институциональный аспект проблемы, т.е. наличие или отсутствие экономических и правовых институтов, которые обуславливают объективную необходимость и возможность хозяйствования в правовых рамках, стимулируют соответствующие мотивации бизнеса, способствуют выявлению и пресечению теневых и противоправных форм экономической деятельности.

Государство, являясь единственным носителем публичной политической власти, стремится с помощью созданных в своей структуре органов обеспечить национальную безопасность в экономической сфере. В России, в основном, сложились экономические и правовые институты, направленные на противодействие теневой экономике и экономической преступности.

Роль экономических институтов в решении задач по обеспечению экономической безопасности России специфична: они призваны оказывать регулирующее и контролирующее воздействие на теньевую экономику.

Правовые институты призваны не только обеспечить правомерность применения экономических рычагов воздействия на теньевую экономику, но и реализовать охранительную функцию права. Правовые институты противодействия теневой экономики воплощены, в первую очередь, в деятельности правоохранительных органов, которые обладают монополией на применение самых строгих мер юридической ответственности за совершение преступлений.

Успешная борьба с экономической преступностью возможна только при оптимальном совместном использовании экономических и правовых институтов противодействия теневой экономике. Это и позволяет ставить вопрос о комплексном использовании экономико-правовых институтов в данной сфере.

Росту теневой экономики в России способствует непоследовательное проведение экономических преобразований, сохраняющийся институциональный вакуум, жесткие государственные ограничения и административные барьеры.

Для оценки теневой экономики используется множество методов. Поскольку прямая оценка величины теневой экономики затруднительна, то все методы основываются в той или иной мере на косвенных данных. Использование методов оценки теневой экономики позволяет составить представление о размерах теневой экономики в России. По различным данным доля теневой экономики в ВВП составляет от 26 до 47 %. В структуре теневой части ВВП значительное место занимает прибыль (порядка 60 %), заработная плата (25 %) и суммы неуплаченных налогов (14 — 15 %).

Данные о состоянии теневой экономики могут

быть использованы для определения ее тенденций. Общей закономерностью является то, что по мере укрепления базовых институтов, стабилизации экономико-правовой ситуации сфера теневой экономики сужается.

Тенденции теневой экономики достаточно противоречивы. С одной стороны, имеются достаточные основания утверждать, что в России сложились предпосылки для снижения теневой экономики. Во-первых, проводятся экономические преобразования, направленные на преодоление бедности. Во-вторых, проводится административная реформа, в результате которой предполагается уменьшить коррупцию и снизить административные барьеры, способствующие уходу в тень.

В-третьих, проводятся налоговые реформы, результаты которых уже очевидны: налоговое бремя непрерывно снижается.

Вместе с тем, процесс глобализации, транснационализация теневых отношений и экономической преступности, активность международных организованных преступных групп, новейшие тенденции в развитии международного терроризма и финансовых источников его обеспечения могут стимулировать всплески активизации теневой деятельности. Глобализация, наряду с позитивными сдвигами несет в себе и мощный теневой потенциал, который может привести к новому качественному скачку в динамике теневой экономики.

В структуре теневой экономики выделяются элементы криминальные и некриминальные отношения. Четкой границы между криминальными и некриминальными экономическими отношениями не существует. Это объясняется размытостью границ противоправности и общественной вредности, совершением ряда деяний «на грани» закона.

Теневая экономика как явление общественно вредное является угрозой для экономической безопасности России. Основным фактором угрозы является тот материальный вред, который причиняет теневая экономика обществу и государству. Поэтому методологически обоснованным стал анализ способов оценки ущерба от ее функционирования. При решении этой задачи исследователи сталкиваются с неизбежными трудностями, связанными со сложностью определения ущерба, т.к. важнейшим свойством теневой экономики является ее неконтролируемость. Наиболее опасные проявления теневой экономики одновременно являются и наиболее латентными. Поэтому при оценке ущерба от экономических преступлений приходится прибегать к методу экспертных оценок, который не позволяет надежно и точно определить размер причиняемого данным явлением ущерба.

Анализ сущности, детерминант, тенденций теневой экономики, угроз, исходящих от нее, позволил перейти к построению системы противодействия данному социально-экономическому явлению.



Система мер противодействия теневой экономике должна быть дифференцирована: общественно опасные деяния должны быть искоренены, а общественно неопасные — по возможности легализованы.

Общей целью противодействия теневой экономике, по нашему мнению, является ее сдерживание на оптимальном уровне, т.е. в границах порогов экономической безопасности.

Основным субъектом противодействия теневой экономики является государство в лице своих органов. В настоящее время назрела острая необходимость проведения административной реформы, которая определяется ролью и местом государства в создании сильной экономики.

Сильные институты возможны только при создании системы права, адекватной сложившимся потребностям общества, общеобязательность которой гарантирована эффективной деятельностью государства по ее защите.

Можно выделить следующие направления институциональных преобразований. Во-первых, это трансформация формальных институтов. Во-вторых, создание благоприятных с точки зрения предпринимательского климата неформальных институтов. В-третьих, ликвидация общественно вредных институтов. И, наконец, разрушение функциональных связей и организаций, воспроизводящих криминальные институты.

Следует выделить ряд существенных условий эффективного противодействия теневой экономике.

Во-первых, возложение задач противодействия теневой экономике на органы власти должно осуществляться на основании критериев необходимости и достаточности. В соответствии с первым критерием отбираются те задачи, которые наиболее эффективно решаются путем реализации государственно-властных полномочий. В соответствии со вторым в компетенцию государственного аппарата должны входить все без исключения задачи, признанные необходимыми для противодействия теневой экономике.

Во-вторых, орган государственной власти для разрешения вопросов, отнесенных к его ведению, должен быть наделен необходимыми для этого функциями. В указанном случае также должны использоваться логические критерии необходимости и достаточности.

В-третьих, эффективная реализация основных направлений деятельности органов власти возможна в случае их наделения достаточными полномочиями.

В-четвертых, определение процессуального порядка реализации тех правомочий государственно-го органа должно с одной стороны происходить с учетом конституционных гарантий прав человека и гражданина, а с другой — позволять эффективно осуществлять правоохранительную деятельность.

В-пятых, функционирование органов государственной власти должно быть обеспечено наличием

кадровых, информационных, финансовых, материально-технических и иных ресурсов.

Анализ подходов к оценке эффективности деятельности правоохранительных институтов противодействия теневой экономике приводит к выводу о необходимости использовать наряду с правовыми и экономические показатели.

Выделение указанных проблем позволило нам сформулировать основные направления их решения.

Во-первых, необходимо разработать единую государственную политику по борьбе с экономическими преступлениями и правонарушениями, учитывающую их качественные отличия от общеуголовной преступности, масштабы общественного вреда и экономического ущерба.

Во-вторых, необходимо в полной мере использовать возможности сложившихся институтов противодействия теневой экономике и экономической преступности, последовательно выстраивать их систему, особо уделяя внимание линиям взаимосвязи между различными органами обеспечения безопасности и правопорядка как элементами системы.

В-третьих, важным направлением совершенствования правоохранительных институтов является улучшение нормативно — правовой базы их функционирования с учетом целей и задач противодействия теневой экономике.

В-четвертых, необходимо непрерывно совершенствовать формы и механизмы взаимодействия между правоохранительными органами по противодействию теневой и криминальной экономике как на основе национальных планов и программ борьбы с теневой экономикой и экономической преступностью, так и в процессе конкретной оперативно-служебной работы. Очень важно обеспечить государственную информационно-аналитическую инфраструктуру такого взаимодействия и наладить эффективный информационный обмен.

В-пятых, борьба с коррупцией в правоохранительных органах является одним из самых важных направлений противодействия теневой и криминальной экономике. Нужна продуманная система стимулов и санкций, которые с, одной стороны, делают службу в правоохранительных органах общественно престижной и экономически обеспеченной, а, с другой стороны, гарантируют неотвратимость и обоснованную тяжесть наказания за содеянные коррупционные преступления. При этом, масштабы возмещенного экономического ущерба при раскрытии экономических правонарушений и преступлений таковы, что они могут стать реальным источником стимулирования сотрудников правоохранительных органов за эффективную работу. И, наконец, в-шестых необходимо коренное улучшение ресурсного обеспечения деятельности правоохранительных органов по борьбе с экономической преступностью.



ВНУТРЕННИЕ УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ, СВЯЗАННЫЕ С БЕЗРАБОТИЦЕЙ (РЕГИОНАЛЬНЫЙ И МОЛОДЕЖНЫЙ СПЕКТЫ)

Н.П. Купрещенко,

*доктор экономических наук, профессор, начальник кафедры
экономической безопасности и экономики Московского университета МВД России;*

Е.А. Федотова,

*кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры
экономической безопасности и экономики Московского университета МВД России*

Аннотация. Рассматриваются основные внутренние угрозы национальной безопасности России, связанные с безработицей. Проводится анализ причин возникновения региональной и молодежной безработицы, современного состояния в России, а также факторов влияющих на рост преступности в регионах. Авторы делают вывод, что с целью смягчения последствий отрицательного влияния на национальную безопасность России необходима разработка основных направлений сокращения безработицы, которые были предложены в результате исследования.

Ключевые слова: угрозы национальной безопасности, социальная безопасность, региональная и молодежная безопасность, уровень безработицы.

INTERNAL THREATS OF NATIONAL SAFETY OF RUSSIA, RELATED TO UNEMPLOYMENT (REGIONAL AND YOUNG PEOPLE ASPECTS)

N.P. Kupreshenko,

*doctor of economic sciences, Professor,
head of Department of economic security and economy
of the Ministry of Internal Affairs of Moscow University*

E.A. Fedotova,

*candidate of economic Sciences,
senior teacher of the Department of economic safety
and economy of Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. The basic internal threats of national safety of Russia, related to unemployment, are examined in the article. The analysis of reasons of origin of regional and youth unemployment is conducted, modern state in Russia, and also factors of influencing on the height of criminality in regions. Authors draw conclusion, that with the purpose of softening of consequences of negative influence on national safety of Russia development of basic directions of reduction is needed unemployments that offered as a result of research.

Keywords: threats of national safety, social safety, regional and youth safety, unemployment rate.

Проблема обеспечения национальной безопасности в настоящее время является предметом пристального изучения и исследований. Интерес мирового сообщества к проблемам безопасности



неуклонно растет, что связано с перманентными кризисными явлениями конца XX — начала XXI в., острота которых напрямую поставила вопрос о дальнейшей судьбе всего человечества. Динамичные изменения мировой геополитической ситуации, международное положение России и условия ее внутреннего развития, негативные факторы социально-экономического развития страны, новые тенденции в обострении угроз интересам граждан, обществу и государству ставят перед всеми органами государственной власти актуальную задачу разработки эффективных мер, направленных на практическое разрешение ключевых проблем обеспечения национальной безопасности.

Деятельность по обеспечению национальной безопасности сводится, главным образом, к противодействию угрозам, среди которых внутренней угрозой для государства по праву является безработица, оказывающая серьёзное разрушительное воздействие на социально-экономическую сферу страны.

В экономике труда под безработицей обычно понимается несоответствие на рынке труда, когда предложение труда превышает спрос на него, причём это несоответствие может быть как количественным, так и качественным. Безработица уничтожает важнейшую компоненту привычного для граждан России образа жизни — уверенности в праве на труд, в полной занятости, в трудоустройстве на интересную, выгодную работу.

Безработица, уменьшая доходы семей, усиливает дифференциацию доходов населения. А это противоречит понятиям равенства как уравнительного распределения, которое укоренилось в сознании миллионов наших людей. И необходимо немалое время для того, чтобы большинство населения осознало, что уравнительное распределение сдерживает рост эффективности производства и пагубен для государства и человека и существующая сегодня дифференциация доходов экономически не оправдана и не способствует социальному миру в стране, эффективности производства.

Занятость населения правомерно признавалась одной из основных проблем в целом по России в 2011 году. Выросшее из-за глобального кризиса в 2009-ом году число безработных россиян в настоящее время представляет серьёзную угрозу для дальнейшего экономического развития страны.

Согласно итогам выборочного обследования населения по проблемам занятости по состоянию на конец декабря 2011 года численность экономически активного населения в возрасте 15-72 лет (занятые + безработные) составила 75,6 млн. человек, или более 53% от общей численности населения страны, в их числе 70,9 млн. человек, или 93,9% экономи-

чески активного населения были заняты в экономике и 4,7 млн. человек (6,3%) не имели занятия, но активно его искали (в соответствии с методологией Международной Организации Труда они классифицируются как безработные). В государственных учреждениях службы занятости населения зарегистрировано в качестве безработных 1,3 млн. человек.¹ По сравнению со среднегодовыми данными за 2010г., численность занятого населения была выше на 0,5 млн. человек, или на 0,6%, численность безработных была ниже на 0,6 млн. человек или на 0,4%.

Наряду с низким уровнем регистрируемой безработицы сохраняется большой разрыв между числом регистрируемых безработных и числом лиц, квалифицируемых как безработные в соответствии с методологией МОТ.

Максимальное пособие безработного составляет 4900 рублей. Сумма пособия начисляется исходя из официальной заработной платы гражданина на последнем месте работы. Получаемое пособие ничтожно мало, особенно для жителей крупных мегаполисов. Система постановки безработного на учет полна сложностей — немалые очереди отнимают много сил и времени, а уволенные менеджеры с одним или несколькими высшими образованиями не соглашаются переучиваться на маляра или сантехника.

Поэтому люди часто отказываются от официального статуса безработного и предпочитают искать работу самостоятельно. Среди безработных мужчин доля ищущих работу с помощью служб занятости в декабре 2011г. составила 32%, среди безработных женщин — 40%. Наиболее предпочтительным является обращение при поиске работы к помощи друзей, родственников и знакомых — его используют более половины безработных (таблица 1).

Среди безработных по методологии МОТ доля женщин в декабре 2011г. составила 45,4%, доля городских жителей — 62,7%.

Безработица городского и сельского населения характеризуется превышением уровня безработицы среди сельских жителей по сравнению с уровнем безработицы среди городских жителей. Из 1,8 млн. безработных сельских жителей 36,4% находились в ситуации застойной безработицы (искали работу 12 месяцев и более), из 2,8 млн. городских жителей — 30,2%.

Важным является анализ безработицы по продолжительности

Среди безработных 30,6% составляют лица, срок пребывания которых в состоянии поиска работы (безработицы) не превышает 3-х месяцев. Один год и более ищут работу 30,3% безработных. Безработица в значительной степени является застойной (рис. 1).



Таблица 1

**Структура безработных по способам поиска работы¹,
% к общей численности безработных**

	Обращение					Другие способы
	в государ- ственные учреждения службы занятости	в коммерческие службы занятости	к друзьям, родствен- никам, знакомым	к админи- страции, работо- дателю	в СМИ, интернет	
2011г.						
Январь	34,9	3,3	59,2	26,6	24,2	6,7
Февраль	37,0	3,1	58,6	26,0	23,4	8,3
Март	34,9	2,7	57,7	24,4	22,5	8,8
Апрель	37,2	3,1	55,6	24,7	22,7	9,0
Май	34,6	2,3	57,9	26,1	22,2	10,4
Июнь	35,1	3,6	56,2	24,9	22,9	9,0
Июль	35,3	2,9	56,2	24,8	23,9	6,8
Август	35,2	2,8	55,0	24,8	23,6	8,6
Сентябрь	33,8	2,7	57,4	27,5	23,6	10,1
Октябрь	32,1	2,9	59,6	24,6	24,5	9,3
Ноябрь	31,7	2,8	57,3	26,8	25,8	10,5
Декабрь	33,7	2,1	56,8	26,0	24,7	7,5

Источник: www.gks.ru, январь 2011 г.

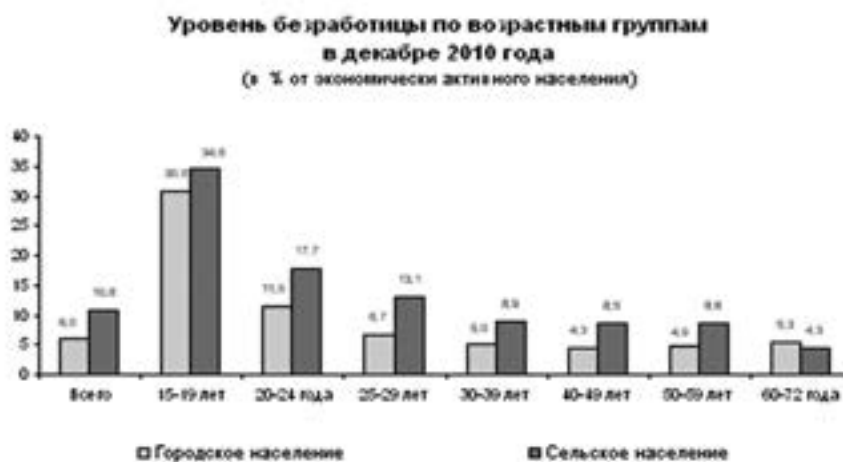


Рис. 1. Уровень безработицы по возрастным группам.

Почти половина занятого населения сосредоточена в организациях, не относящихся к субъектам малого предпринимательства. В феврале 2012 года в них работали 34,4 млн. человек, или 49,2% общей численности занятых. Кроме того, в организациях, не относящихся к субъектам малого предпринимательства, привлекались на условиях совместительства и по договорам гражданско-правового характера 1,7 млн. человек (в эквиваленте полной

занятости).

Общее число замещенных рабочих мест для полной занятости работников в этих организациях, определенное как суммарное количество работников списочного состава, совместителей и работников, выполнявших работы по договорам гражданско-правового характера, в феврале 2012 года составило 36,1 млн. человек и было больше, чем в феврале 2011 года на 60 тыс. человек или на 0,1%.



Несмотря на тот факт, что Росстат зафиксировал снижение уровня безработицы с 7,6% в феврале 2011 года до 6,1% по итогам аналогичного периода в 2012 года, реальная ситуация на рынке труда остается крайне тяжелой. С учетом оплаты труда 11% работников, которая не дотягивает даже до официального уровня прожиточного минимума в 6,2 тыс. рублей, безработица превышает 17,5%, а вкуче с простоями, неполной занятостью и вынужденными отпусками зашкаливает за 20%.²

Межрегиональная дифференциация уровней безработицы

Основная угроза для национальной безопасности проявляется в межрегиональной дифференциации уровней безработицы. Современное состояние российского рынка труда характеризуется сохраняющейся дифференциацией регионов по показателю регистрируемой безработицы и ситуация с безработицей в региональном разрезе остается резко полярной. По словам президента В.В. Путина, в российских регионах ситуация различная. В Калмыкии уровень безработицы высокий, если сравнивать Центральную часть России. В республике без работы остаются до 15 процентов населения.³ Как видно из подготовленного на основе данных Росстата рейтинга (таблица 3) по уровню безработицы в регионах за I квартал 2011 года (методика основана на ранжировании показателей безработицы), наиболее благополучными с точки зрения обеспеченности рабочими местами являются столичные регионы — Москва (уровень безработицы — 1,0%), Санкт-Петербург (1,4%), Московская область (3,9%). На этом фоне резко выделяются показатели безработицы Республики Ингушетия (49,1%), Чеченской Республики (36,3%), Республики Тыва (24,2%).

Таким образом, следует констатировать высокий разрыв в сфере занятости по субъектам РФ, который в настоящее время составляет 49 раз. В среднем по России в 4-м квартале 2011г. самый низкий уровень безработицы, соответствующей критериям МОТ, отмечен в Центральном федеральном округе (4,2%), самый высокий — в Северо-Кавказском федеральном округе (16,3). Об этом свидетельствуют данные Федеральной службы государственной статистики РФ (Росстат). В целом по России в октябре — декабре 2011 уровень безработицы составил 6,9%. В Центральном федеральном округе самый высокий уровень безработицы отмечен в Калужской области (7,0%). В Северо-Западном округе наибольшая безработица наблюдается в Калининградской области (9,3%), наименьшая — в Санкт-Петербурге (1,4%). В Южном федеральном округе самый высокий уровень зафиксирован в Калмыкии (15,2%), самый низкий — в Краснодарском крае- (5,5%). В Приволжском округе, соответственно, — в республике Марий Эл (9,2%) и

Республике Татарстан (4,8%), в Уральском округе — в Курганской области (10,8%) и Ямало-Ненецком автономном округе (3,6%), в Сибирском округе — в Тыве (24,2%) и Красноярском крае (6,5%), в Дальневосточном — в Республике Саха (Якутия) (9,7%) и в Чукотском автономном округе (4,9%). Самый высокий уровень в Северо-Кавказском федеральном округе наблюдается в Республике Ингушетия (49,1%) и самый низкий в Ставропольском крае (6,1%)⁴.

Причины высокой безработицы различны. Не углубляясь в теоретические макроэкономические объяснения, основанные на анализе кривых спроса и предложения, отметим, что главная и основная причина безработицы в регионах — низкий уровень экономического развития. В большинстве случаев прослеживается четкая зависимость между показателями эффективности развития экономик регионов и уровнем безработицы.

Впрочем, есть и исключения. В ряде регионов с относительно невысокими экономическими показателями наблюдается низкий уровень безработицы. На фоне слабого финансового положения крупных предприятий в этих регионах естественным выходом для населения является занятие малым бизнесом. Однако это возможно только в тех регионах, где созданы соответствующие условия для такого вида деятельности. Примером является Костромская область (уровень безработицы — 6,0%, при этом регион занимает 7 место в рейтинге по уровню развития малого и среднего бизнеса).

В России сохраняется дисбаланс между спросом и предложением на рынке труда. При том, что количество вакансий вполне достаточно для дальнейшего снижения уровня безработицы, для их заполнения просто отсутствуют необходимые специалисты. Российской экономике, прежде всего, требуются профессионалы в инженерно-технических отраслях и сфере ИТ. Очень востребованы рабочие специальности. А на рынке труда преобладают юристы, экономисты и прочие гуманитарии. Свою лепту в дисбаланс трудовых ресурсов вносит и демография. Из-за высокой смертности и старения Россия ежегодно теряет порядка миллиона человек трудоспособного населения. И за счет простого привлечения мигрантов из-за рубежа невозможно восполнить недостаток рабочей силы — необходимы качественные изменения в экономике страны.

Подводя итог, отметим, что, несмотря на то, что в 2009 — 2010 года уровень безработицы в Европе достиг критической точки и был самым высоким за последние 20 лет, безработица в современной России на сегодняшний день смогла понизить свои показатели до приемлемого уровня, который не является критическим для нашей страны.



Таблица 3

**Рейтинг регионов России по уровню безработицы
(ноябрь 2011г. — январь 2012 г.)**

1	Республика Коми	6.5	34.0
2	Алтайский край	6.6	83.2
3	Челябинская область	6.6	126.7
4	Нижегородская область	6.6	121.8
5	Томская область	6.7	35.9
6	Республика Башкортостан	6.7	139.2
7	Вологодская область	6.7	43.9
8	Ивановская область	6.7	37.9
9	Чувашская Республика	6.9	45.8
10	Калужская область	7.0	39.7
11	Кемеровская область	7.1	102.5
12	Удмуртская Республика	7.1	58.1
13	Волгоградская область	7.2	94.0
14	Новосибирская область	7.3	103.7
15	Республика Хакасия	7.3	20.0
16	Свердловская область	7.3	169.7
17	Псковская область	7.3	27.2
18	Амурская область	7.5	33.0
19	Хабаровский край	7.6	61.5
20	Республика Бурятия	7.6	35.1
21	Республика Карелия	7.6	27.3
22	Приморский край	7.7	82.4
23	Кировская область	8.0	58.2
24	Республика Адыгея	8.4	17.5
25	Ненецкий авт. округ	8.4	1.9
26	Иркутская область	8.6	110.5
27	Еврейская авт. область	8.7	8.1
28	Сахалинская область	8.7	25.3
29	Карачаево-Черкесская Республика	8.8	18.4
30	Омская область	9.0	95.7
31	Астраханская область	9.0	45.8
32	Республика Марий Эл	9.2	34.6
33	Калининградская область	9.3	49.0
34	Мурманская область	9.4	46.0
35	Республика Северная Осетия — Алания	9.6	32.8
36	Республика Саха (Якутия)	9.7	46.6
37	Курганская область	10.8	49.2
38	Забайкальский край	11.0	59.3
39	Республика Алтай	12.4	12.8
40	Республика Дагестан	12.5	162.5
41	Кабардино-Балкарская Республика	12.6	52.0
42	Республика Калмыкия	15.2	21.2
43	Республика Тыва	24.2	31.8
44	Чеченская Республика	36.3	187.4
45	Республика Ингушетия	49.1	123.8



Безработица среди молодежи как фактор влияния на рост преступности

Второй основной внутренней угрозой для национальной безопасности со стороны безработицы является безработица среди молодежи, как фактор влияния на рост преступности. Неконкурентоспособность молодежи на рынке труда особенно ярко проявилась в условиях мирового кризиса. Молодежь — исключительно важный ресурс производительных сил общества, поскольку является не только энергичной и работоспособной, но и быстрообучаемой рабочей силой. Роль молодежи в сфере занятости, ее трудовой потенциал остается высоким около 3/4 занятых в народном хозяйстве молодых людей получили профессиональное образование. Однако это не исключает нарастающей безработицы среди молодежи. Конфликт между потребностью молодежи в трудоустройстве и дефицитом рабочих мест на рынке труда является наиболее актуальным сейчас. Молодые люди в возрасте до 30 лет, по данным государственной статистики, составляют около трети безработных, зарегистрированных на бирже труда.

Безработица, как правило, «ударяет» молодежь сильнее, чем другие возрастные группы, в связи с чем, социальная маргинализация молодежи является острейшей проблемой для любого общества, потому что отсутствие работы ведет к обострению проблемы девиантного поведения, алкоголизации, наркотизации, росту проституции, бездомности. Другая проблема — это рост социально-политической напряженности, угроза социального взрыва, обострение межнациональных проблем, забастовки и др. Важнейшим следствием безработицы среди молодежи является преступность. Прослеживается довольно устойчивая зависимость между числом безработных в регионах и количеством совершенных здесь правонарушений. Коэффициент корреляции между этими показателями (без учета Московского региона, Санкт-Петербурга и республик Северного Кавказа) составляет 0.94, что свидетельствует о практически линейной зависимости.

Правда, есть и исключения из этой закономерности. Несколько регионов, имея высокий уровень безработицы, характеризуются низким уровнем преступности и, наоборот, есть регионы с крайне низким уровнем безработицы, но очень высоким уровнем преступности. Такая ситуация во многом связана с миграционными процессами. Миграция трудоспособного населения из регионов обуславливает «экспорт» преступности в другие регионы. В частности, высокий уровень преступности в Москве и Московской области в немалой степени связан с традиционной привлекательностью этих регионов для криминальных элементов. Именно Москва и Московская область являются точкой притяжения

экспортируемой из других регионов преступности.

Основываясь на построенной статистической модели, можно сделать важный вывод — рост количества безработных в России на 100 человек за квартал ведет к появлению 11 новых преступлений (правонарушений) за квартал или 44 преступлений за год. Относительные показатели подтверждают сделанный вывод о существенном влиянии безработицы среди молодежи на уровень преступности. Таким образом, проблема молодежной безработицы является проблемой не только Минэкономразвития, но и Министерства внутренних дел, а решение этой проблемы является сверхважной задачей, не только с точки зрения повышения социальной стабильности, но и с точки зрения обеспечения безопасности граждан.⁵

Как уже говорилось выше, по данным Федеральной службы занятости число безработных в России в 2011 году составляло 4,6 млн. человек, или 6,1% экономически активного населения. Почти 30% из них — молодежь. Такой уровень безработицы может быть охарактеризован как достаточно высокий. К молодежи обычно относят людей в возрасте 16-30 лет.

Средний возраст безработных в августе 2011г. составил 34,2 года. Молодежь до 25 лет составляет среди безработных 31,2% (в июле 2011 года — 30,5%), в том числе в возрасте 15-19 лет — 7,5%, 20-24 лет — 23,7%. Высокий уровень безработицы отмечался в возрастной группе 15-19 лет (28,5%) и 20-24 лет (13,8%). По сравнению с июлем 2011г. уровень безработицы в возрасте 15-19 лет снизился на 4,9 процентного пункта, в возрасте 20-24 лет — остался на том же уровне.

В среднем среди молодежи в возрасте 15-24 лет уровень безработицы в августе 2011г. составил 15,8%, в том числе среди городского населения — 15%, среди сельского населения — 17,6%. Коэффициент превышения уровня безработицы среди молодежи в среднем по возрастной группе 15-24 лет по сравнению с уровнем безработицы взрослого населения в возрасте 30-49 лет составляет 3,4 раза, в том числе среди городского населения — 4 раза, сельского населения — 2,5 раза.⁶

Уровень безработицы среди российской молодежи выше, чем в среднем по миру, и составляет (15,4%). Эти данные опубликовала Международная организация труда при ООН.⁷ Столь высокий уровень молодежной безработицы — не только следствие социальных и экономических событий, но и результат деградации отечественного высшего образования. По данным Минобразования, в 2011 году около 100 тыс. выпускников не могли трудоустроиться. Больше всего безработных среди старшекурсников и выпускников гуманитарных вузов. Данная проблема в России стоит очень остро и



требует системных изменений, т.к., у нас практически не налажен механизм адаптации молодёжи на рынке труда. У молодых людей слишком завышены ожидания. А работодатели совершенно не спешат брать на работу человека без опыта. Данная проблема, на фоне мирового кризиса с серьёзным дефицитом рабочих мест, и таких проблем нашей молодёжи, как алкоголизм и наркомания, в России мы можем иметь «эффект потерянного поколения». Предложение рабочей силы превышает спрос на нее во многом за счет максимального за последние годы прироста населения трудоспособного возраста (на 674 тыс.), обусловленного вступлением в трудоспособный возраст граждан, родившихся в 80-е годы. Молодежь — это большая общественная группа, имеющая специфические социальные и психологические черты, наличие которых определяется как возрастными особенностями молодых людей, так и тем, что их социально-политическое и общественно-политическое положение, их духовный мир находится в состоянии становления, формирования.

Несмотря на ежегодное уменьшение безработицы в нашей стране, проблема занятости молодежи не теряет остроты: трудоустраиваются лишь 50% выпускников вузов.

Проведенный анализ показал, что главными причинами роста безработицы среди молодежи являются следующие факторы:

- во-первых, структурные несоответствия профиля выпускников потребностям рынка труда, отсутствие научного прогноза в предложении квалифицированных кадров;
- во-вторых, несоответствие уровня квалификации выпускников требованиям работодателей;
- в-третьих, снижение практических навыков по полученной профессии у молодых специалистов;
- в-четвертых, низкая зарплата у молодых специалистов;
- в-пятых, нежелание и отсутствие возможности обучения молодых специалистов на производстве, нескрываемое игнорирование работодателями социальных прав молодых специалистов;
- в-шестых, ошибочный или конъюнктурный выбор профессии, специальности.

С целью смягчения последствий отрицательного влияния на национальную безопасность России необходима разработка основных направлений сокращения безработицы среди молодежи.

1. Развернуть государственную систему подготовки и переподготовки кадров по приоритетным

направлениям с учетом инновационного развития экономики.

2. Разработать комплекс мер по закреплению и стимулированию молодых рабочих кадров, особенно в трудонедостаточных отраслях экономики.

3. Следует активно развивать в регионах молодежные биржи, труда по трудоустройству в рамках которой, должны проводиться ярмарки рабочих мест с участием предприятий регионов различных форм собственности.

4. Органам власти и частным организациям оказывать содействие молодежным инициативам, связанным с созданием новых рабочих мест.

5. Программы обучения ВУЗов в их прикладной части должны формироваться при непосредственном участии объединений работодателей. Это прикладной бакалавриат, соединяющий базовое фундаментальное образование востребованной на рынке труда конкретной квалификации.

6. Обеспечить качество высшего образования, на рынке существуют большое количество ВУЗов (в том числе государственных), которые прямо нарушают право человека на получение добротных знаний.

7. Восстановить престиж и актуальность обучения прикладным квалификациям. Привязать их к конкретным технологиям, представленным на рынке труда. Для чего необходимо создание центров переподготовки совместными усилиями — государства и работодателей.

8. Внести изменения (поправки) в Трудовой кодекс (ТК РФ), так как он не в полной мере учитывает современные реалии молодежного рынка труда. «Трудовой кодекс — это второй после Конституции РФ самый верхний закон, он должен содержать наиболее общие нормы, которые применимы в любой трудовой ситуации.

1 По данным Федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru>

2 <http://www.rosbalt.ru/business/2012/04/18/971374.html>

3 04.02.2011, 17:21 «Российская газета» — www.rg.ru

4 www.finmarket.ru, 21 января 2011 г.

5 <http://www.ntgs.ru/work/indexrb.php?news=226494>

6 сайт МОТ <http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2011/0922.htm>

7 <http://www.unrussia.ru/ru/un-in-russia/news/2011-10-03>



АНАЛИЗ СОВРЕМЕННЫХ УГРОЗ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

*А.С. Лошаков,
кандидат экономических наук, доцент,
старший преподаватель кафедры
экономической безопасности и экономики
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье анализируются угрозы экономической безопасности России в качестве одного из возможных направлений их трансформации. Есть причины этих угроз. В заключение, заключение о необходимости решения многих фундаментальных и системных проблем, стоящих перед государством, чтобы изменить существующую и формирование новых отношений на угрозы безопасности с целью оптимизации обеспечения экономической безопасности России.

Ключевые слова: угроза, трансформация угроз, угроз экономической безопасности, системой обеспечения экономической безопасности.

THE ANALYSIS OF MODERN THREATS TO ECONOMIC SECURITY OF RUSSIA

*A.S. Loshakov,
candidate of economic Sciences, associate Professor,
senior lecturer of the Department of economic security
and economy Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. The article analyzes the threats to economic security of Russia as one of the possible directions of their transformation. Are the causes of these threats. In conclusion, the conclusion about the necessity of solving many fundamental and systemic problems facing the state to modify the existing and formation of new attitudes to security threats with the purpose of optimization of maintenance of economic safety of Russia.

Keywords: the threat, transformation of threats, threats, economic security, assurance system economic security.

Сегодня период кардинальных перемен (технологических и не только) в экономической жизни нашей планеты, период острой борьба за лидерство в глобальной конкуренции. При этом страны, которые еще вчера казались незыблемыми, начинают отставать (уступать позиции) тем, к кому они еще недавно относились со снисходительным пренебрежением. Это происходит вследствие развития человечества, государств в стратегических направлениях выигрывают от которого получают те, кто научился более эффективно использовать получаемые новые

возможности.

В подобных складывающихся условиях для обеспечения экономической безопасности России важно обеспечить стабильное поступательное развитие экономики страны, максимальную ее защищенность от угроз с поступательным обновлением всех составляющих (от материально-технологической базы до подходов к экономической политике государства).

С целью обеспечения поступательного развития России необходимо противодействие угрозам без-



опасности с минимизацией их последствий и дальнейшей ликвидацией. Сегодня среди них можно выделить следующие внутренние угрозы¹: склонность к застою, неконкурентности элит и высокому уровню коррупции (коррумпированности бюрократии)², растущее социальное неравенство, угроза бедности (около 10% россиян по-прежнему живут за чертой бедности; граждане заняты на устаревших, неэффективных производствах), слабая судебная система. Кроме этого, деловой климат в стране с низким уровнем инвестиционной привлекательности приводит к оттоку капитала из страны, вызывая ограничение иностранных инвестиций. Масштабная деиндустриализация с потерей качества и упрощением структуры производства (потеря научно-технического и производственного потенциала с сокращением производства и стагнацией аграрного сектора) привела к высокой зависимости от импорта потребительских товаров, сложной продукции и технологий; к зависимости от колебания цен на основные экспортные товары (углеводороды и др. сырьевые товары), т.е. к зависимости от факторов, которые не контролирует или слабо контролирует государство и отечественные товаропроизводители. Таким образом, на данный момент российская экономическая модель основана на экспорте углеводородов и импорте оборудования и предметов потребления с туманным наукоемким и высокотехнологичным будущим. Необходимо обновление и отказ от ресурсной модели.

Существующая «стабильность» в нашей стране превращает ее в «придаток» развитых стран (потеря России экономической самостоятельности с зависимостью от иностранных государств). И в этих условиях страшна необратимая потеря времени, хорошие годы уходят при опаздывающей модернизации. В стране за всю постсоветскую историю крайне сложно найти проекты которыми мы могли бы гордиться, проекты которые показывали бы наше опережающее другие страны технологическое развитие.

Ситуацию усложняет рост разрыва между властью и обществом. Так существует проблема политической стабильности в России (уличные акции в связи с неприятием итогов выборов), активная оппозиция (деятельность которой своеобразный индикатор угроз общества и государства), создавая опасность для государственной власти, что соизмеримо с событиями начала 90-х прошлого века (общество стало идеологически подвижно и активно по вопросам одобрения действий власти,

часть общества с протестом встретила результаты парламентских выборов, не смогла стерпеть фальсификацию на них). Поменялась стратегия власти. «Раньше она просто наблюдала за протестами, а потом начала действовать: были внесены изменения в законы, которые оппозиция восприняла как репрессивные, появились уголовные дела против оппозиционеров и вот теперь — арестованные. Власть выбрала именно такой сценарий частично из-за желания сузить законодательное пространство для такого рода протестов»³.

Причинами данных угроз отчасти являются противоречия между людьми, классами общества и странами возникающие при их взаимодействии: неравенство распределения богатства⁴, слабость общественного контроля за государственной властью, неразвитость гражданского общества, чрезмерные социальные (увеличенные расходы вследствие политической конъюнктуры накануне предполагаемой новой волны обострения финансового кризиса вызываемой экономическими неурядицами) и оборонные обязательства (Российская Федерация — государство с ослабленным по сравнению с Советским Союзом оборонным потенциалом, поэтому осуществляется модернизация вооруженных сил с укомплектование современным вооружением и военной техникой с целью повышения защищенности страны, сохранения и поддержания военного потенциала). Отметим, что военные расходы часть внешних угроз снять не могут, но при этом ослабляют российскую экономику, что существенно влияет на всю экономическую политику государства. Экономически слабое государство не может поддерживать и модернизировать свои вооруженные силы, отвечая на новые вызовы и угрозы. Сегодня в мире тенденция укрепления систем безопасности на милитаристской основе с использованием военной силы при решении сложных проблем.

Наша страна постоянно подвергается внутренним (кратко рассмотрены выше) и внешним угрозам (зависимость от мировой экономики, территориальные притязания, развертывания системы ПРО, поток контрабанды, наркотрафик и неквалифицированные мигранты). Ситуация с внешними угрозами неоднозначная, поэтому остановимся на них подробнее.

Деятельность НАТО в качестве «гаранта безопасности» Европы представляет для нас угрозу безопасности (ущерб национальным интересам России приносит расширения «зоны ответственности» блока на Восток, что создают предпосылки



к стратегической нестабильности). Также, от Запада исходит реальная опасность сегодняшнему режиму: Западом финансируются ряд неправительственных организаций и программ развития демократии.⁵ Деятельность которых ослабляет, разрушает страну, подталкивает оппозицию к радикальным требованиям.

По ряду вопросов национальные интересы России расходились с интересами США (система ПРО, ядерная программа Ирана или направления прохождения газопроводов). Каждая страна отстаивает свои национальные интересы и это должно пониматься правильно, не вызывая неприятия.

Для нашей страны, которая тысячелетие строилась вокруг главной национальной идеи — обороны от внешнего врага, сложилась уникальная ситуация: ей никто явно не угрожает. Это непривычно и подспудно воспринимается как вызов национальной идентичности. Внешние угрозы пытаются выдумать. Что становится все труднее.⁵ Потому что новых угроз как таковых не возникает. Для того, чтобы в этом подробнее разобраться остановимся подробнее на соотношении категорий «угроза» и «опасность».

Угроза безопасности — это непосредственная опасность (крайняя степень опасности), готовность к действию причиняющему тот или иной ущерб в силу крайнего обострения противоречий с целью их разрешения и получения при этом односторонних преимуществ.

Опасность это зарождение, возникновение и развитие противоречий, когда для формирования реальной угрозы не хватает ряда условий (факторов), т.е. при этом отсутствуют намерения или возможность для ее осуществления.

Перечисленные в статье угрозы безопасности реально или потенциально существуют, при этом часть из них являются опасностями, но мы по-прежнему их до сих пор считаем угрозами. И выстраиваем систему мер по противодействию этим угрозам с не достаточно эффективным использованием ресурсов.

Происходит трансформация угроз безопасности (и то что раньше воспринималось как реальная угроза со временем в силу ряда причин становится опасностью и наоборот), при этом снижение угрозы влечет за собой рост опасности (при снижении уровня угрозы сама угроза трансформируется приводя к вероятному росту количества опасностей), т.е. угроза снижается — опасность возрастает и здесь видно отношение прямой зависимости. Вну-

тренние угрозы делают страну более уязвимой для внешних угроз: ведь не справляясь с внутренними угрозами, государство становится «слабым», лишается возможности проводить активную политику, защищая свои интересы. Требуется решение многих фундаментальных, системных задач, важно изменить само государство, исполнительную и судебную власть в стране. Поэтому необходимо изменение существующих и формирование новых взглядов на угрозы безопасности, что позволит более выверено настроить систему обеспечения экономической безопасности России.

1 Отметим что снизился за последние десятилетия уровень следующих угроз: вероятность гражданской войны, угроза терроризма, территориальной целостности страны, снизились центробежные тенденции субъектов Российской Федерации, угроза национализма, национального и регионального сепаратизма.

2 Системная коррупцией — основная причина сверхвысокого неравенства в обществе, превратилась в главный фактор замедления и деформации развития организаций, экономики страны, деградации общества и общественной морали.

3 Письменная Е., Железнова М. Интервью — Алексей Кудрин, председатель Комитета гражданских инициатив Vedomosti.ru 06.11.2012 http://www.vedomosti.ru/library/news/5739321/vsyov_rukah_vlasti_aleksej_kudrin_predsdatel_komiteta(дата обращения 14.11.2012).

4 Гуриев С., Цывинский О.: Россия — лидер по неравенству распределения богатства Vedomosti.ru 06.11.2012 // http://www.vedomosti.ru/opinion/news/5739241/pervaya_sredi_neravnyh (дата обращения 14.11.2012).

5 Например, замгоссекретаря по вопросам Европы и Евразии Ф. Гордон проинформировал 15.0.2012 в ходе выступления в Вашингтоне: «Права человека и поддержка демократии остаются в числе направлений нашей работы. После прихода в Белый дом Барака Обамы в 2009 году, мы (администрация США) потратили на поддержку демократии и обеспечения прав человека в РФ \$200 млн. Соединенные Штаты продолжают финансировать российские неправительственные организации.» // <http://news.mail.ru/politics/8364103/?frommail=1> (дата обращения 15.03.2012)

6 С. Караганов Консервативная модернизация: России снова везет // «Ведомости» от 22.02.2012, №32 (3046)



ПСИХОЛОГИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

А.Ю. Сметанин,

*кандидат экономических наук, заместитель начальника кафедры
экономической безопасности и экономики
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье рассматриваются особенности психологии экономической безопасности, её основные направления, а также приемы психологической защиты личности.

Автор в статье делает вывод, что для всестороннего рассмотрения вопросов экономической защищенности необходимо использование всего комплекса общенаучных дисциплин, в том числе применение психологических подходов. Важную роль здесь должна играть психология экономической безопасности.

Ключевые слова: психология безопасности, экономическая безопасность, психологическая защита личности, экономическая защищенность, экономическая психология.

PSYCHOLOGY OF ECONOMIC SECURITY

A. Yu. Smetanin,

*candidate of economic Sciences, Deputy head
of Department of economic safety and economy
of Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. The features of psychology of economic security, her basic directions, and also receptions of psychological defence of personality, are examined in the article.

An author draws conclusion in the article, that for all-round consideration of questions of economic security drawing on all complex of scientific disciplines is needed, including application of psychological approaches. An important role psychology of economic security must play here.

Keywords: psychology of safety, economic security, psychological defence of personality, economic security, economic psychology.

Для всестороннего рассмотрения вопросов экономической защищенности необходимо использование всего комплекса общенаучных дисциплин, в том числе применение психологических подходов. Важную роль здесь должна играть психология экономической безопасности.

Психология экономической безопасности — это отрасль психологической науки, изучающей психологические причины нарушения нормального функционирования и развития экономических основ существования человека и общества, возникающих в процессе их деятельности и в повседневной жизни.

Главная задача — разработка путей использования психологии в целях обеспечения максимально благоприятной духовной и материальной среды существования и прогресса личности, социальной группы и населения страны в целом.

Психология экономической безопасности является составной частью динамично развивающейся в последние годы экономической психологии.

Экономическая психология — это отдельная отрасль психологической науки, исследующая психологические установки, стереотипы экономического мышления людей, социальных групп и слоев населения, оказывающие значительное влияние на восприятие ими экономической действительности и экономическое поведение.

В экономической психологии выделяется два уровня:

1) макроэкономическая психология отвечает на вопросы:

- каковы «человеческие» последствия смены экономического уклада, в особенности, если она происходит революционным путем;
- каковы возможности предсказания экономи-



ческого поведения различных групп населения в многоукладной, эволюционирующей экономической среде.

Знания, предоставляемые макроэкономической психологией, могут послужить для формирования социально ориентированной экономической политики.

2) микроэкономическая психология;

- анализирует экономическое поведение в рамках данной социокультурной среды и стабилизировавшегося экономического уклада.

Служит в качестве одной из научных основ деятельности экономически активных людей, в том числе и по обеспечению защищенности предприятий и учреждений от различного рода кризисов и неурядиц.

Особенности психологии экономической безопасности.

- пока не выделилась в самостоятельную дисциплину, как отдельная отрасль психологической науки;
- в научном плане решение ее проблем находится в сфере экономической психологии и таких ее разделов, как психология предпринимательства, менеджмента, денег, инвестирования, организации труда и производства и др.;
- она самым тесным образом связана с психологией экстремальных ситуаций, информационно-психологической безопасностью и психологической защитой.

Основные направления психологии экономической безопасности:

1. Психология труда и организации.

Психология труда и организации — раздел психологии, изучающий психологические аспекты проблемы «человек и труд».

Основные направления исследования:

- взаимная адаптация человека и труда;
- вопросы коллективного труда и управления;
- удовлетворенность трудом и конфликты внутри предприятия;
- проблемы повышения производительности труда и удовлетворенности им.
- значение для экономической безопасности:
- занимается изучением колебаний работоспособности, связанных с утомлением, суточным ритмом;
- дает психологическое обоснование оптимального режима труда, при котором производительность и качество работы испытывали бы наименьшие изменения на протяжении рабочего дня, рабочей недели и т. д.;
- разрабатывает специальные методики, позволяющие измерять утомляемость и степень снижения работоспособности;
- разрабатывает специальные средства для

профессионального отбора и предотвращения ошибочных действий с помощью особых методов упражнений и тренировок;

- позволяет составить профессиограммы (содержательного описания профессий и профессиональной деятельности);
- определяет набор профессионально значимых свойств личности для отдельных профессий (психология авиационной, космической, водительской профессий, конвейерного труда, сельскохозяйственных профессий и т. д.).

2. Психология предпринимательства

Если смотреть на предпринимательство с точки зрения некоторого специфического состояния человека, отождествляющего себя с этим занятием, то несложно заметить, что главной его отличительной чертой является риск. Этот риск достаточно специфичен, главными его чертами являются противоречивость, альтернативность и неопределенность.

Другой, не менее важной чертой, являются развитые организаторские способности. Его главная задача — объединить вокруг себя весь личный персонал, направить усилия сотрудников на достижение своих целей.

Как показывает мировая практика, **включенность лиц, имеющих набор качеств, необходимых для предпринимательства, в экономическую жизнь страны обеспечивает ее неуклонный прогресс и процветание.**

Имеется два вида безболезненного контакта с предпринимательством:

- налаживание партнерских отношений между государственными и предпринимательскими институтами;
- создание условий для развития этой деятельности.

Очевидно, **что увеличение числа предпринимателей в России могло бы послужить созданию «среднего класса», противостоящего обнищанию общества.** Однако это происходит крайне медленно и зачастую в болезненных формах.

Причины медленного и уродливого развития предпринимательства.

1. Традиционное для России негативное отношение к предпринимателю, его деятельности, экономической активности вообще.

2. Российская ментальность:

- стремление к уравниловке;
- неприязнь к стоимостным измерителям результатов деятельности;
- пренебрежение материальной стороной жизни и идеализация ее духовной стороны;

3. Мафиозность — тенденция к срастанию корпоративной самоорганизации с официальной властью в целях получения незаконных социальных и экономических преимуществ.

В настоящее время мафиозность, как тип



социально-экономических отношений, пронизывает значительную часть российской экономики. По некоторым оценкам, сегодняшняя мафия — это прочно укоренившаяся в обществе совокупность альянсов, которая контролирует более 40 тыс. фирм, действующих в законном порядке, и поддерживает тесные связи со средствами массовой информации, а также с силовыми структурами, с судебной, финансовой и, конечно, политической властью в стране. Россия располагает двумя гигантскими производственными системами с аналогичной инфраструктурой: первая — это государство, вторая — мафия. По данным органов безопасности, российская мафия контролирует сегодня около половины экономики, до 80 % голосующих акций. Всего же по стране насчитывается примерно 6 тыс. мафиозных группировок. Именно они напрямую связаны с получившимися распространение в последние годы корпоративными захватами акционерных обществ и предприятий, что в определенных условиях может наносить серьезный ущерб не только предпринимательству как таковому, но и экономике страны, стабильности государства и общества.

3. Психология денег

Психология денег — это раздел психологии изучающий воздействие денег на психику людей и их поведение.

Знание психологии денег особенно актуально для выхода из кризисных ситуаций в экономике предприятий, отраслей и государства в целом.

Не смотря на отсутствие фундаментальных исследований в этой области, отдельные разрозненные исследования имеются.

- отношения людей к деньгам как к таковым,
- влияния денег на убеждения и поведение людей,
- установление взаимозависимости между ценностным отношением к деньгам и доходами на душу населения,
- освещения роли денег как фактора безопасности

Это дает возможность рассмотреть **некоторые аспекты влияния психологии денег на экономическую безопасность:**

1) проблема борьбы с бедностью, вызванной низкими денежными доходами основной части наших граждан.

Так, в России, согласно докладу академика РАН Г. В. Осипова расходы государственного бюджета на душу населения в 34 раза меньше, чем в США, и в 43 раза меньше, чем в Финляндии.

На одного россиянина приходится 61 доллар налично-денежной массы, на одного финна — 583 доллара, на одного американца — 2200 долларов.

Из-за низкого уровня жизни сложилось критическое положение в демографической сфере. Это катастрофический рост смертности населения — выше 900 тыс. в год, прежде всего — среди тру-

доспособного населения. Сократилась продолжительность жизни. У мужчин она на 15, а у женщин на 7 лет меньше, чем в странах Западной Европы и США.

По оценкам специалистов, порогом бедности в наше время считается возможность потратить в день не менее 4 долларов.

2) проблема хранения и накопления денег.

С позиции экономической безопасности **хранение денег может служить определенным резервом на случай возникновения непредвиденных сложных ситуаций, связанных с ущербом материальному и духовному благополучию личности и общества.**

Наиболее вероятными для современности являются *болезни, природные и техногенные катастрофы, террористические акты, экономические кризисы и т. д.*

Желание копить деньги, превращать их в консервативную коммерческую ценность у индивидов также напрямую связано с обеспечением своей независимости и безопасности. Однако, стремясь к личному обогащению, люди неизбежно отчуждаются от других. Страх быть отвергнутым или оскорбленным перерастает у них в ужас перед возможными денежными потерями. В экономическом поведении это выражается в стремлении увеличивать свое богатство.

Исторически первый вид хранения денег:

- клады;
- хранение «в чулках»;
- фальшивомонетничество (специфический вид).

Неудовлетворенность материальным статусом имеет негативные психологические последствия: нереализованные потребности, долги, малые сбережения, неутешительные сравнения себя с другими, потеря финансового контроля над жизнью способны вызвать тревожность, депрессию, гнев, беспомощность и даже серьезные физические и душевные заболевания.

Определенные различия в отношении к деньгам имеются также между полами.

Мужчины:

- придают деньгам повышенную ценность,
- проявляют большую компетентность в обращении с деньгами, чем представительницы женского пола;
- более склонны к риску в целях приобретения денег.

Женщины:

- больше подвержены навязчивым идеям и фантазиям относительно денег;
- чаще испытывают беспокойство по поводу их отсутствия;
- чаще проявляют зависть к тем, кто имеет деньги;
- чаще тратят деньги в состоянии депрессии.

Несомненным является факт, что экономическая



социализация, полученная в семье, оказывает сильное влияние на экономическое поведение детей. Они тратят деньги по той же модели, что и родители (покупать много дешевых вещей или копить на дорогие и пр.).

Ощущение себя богатым или бедным оказывает влияние на формирование направленности и профессионального выбора личности. Отсутствие денег у молодых представителей бедных семей побуждает их выбирать профессию с большими заработками, организовывать коммерческую или производственную деятельность часто вопреки наклонностям, задаткам и способностям. Богатый человек имеет более широкие возможности выбора поля своей деятельности.

4. Психология инвестиционной деятельности.

Психология инвестиционной деятельности — это раздел психологии, рассматривающий инвестиционное поведение как особый вид экономического поведения, регулируемый социокультурными факторами.

Использование психологии инвестиционной деятельности позволяет психологии экономической безопасности находить пути воздействия на сознание людей для борьбы с кризисными явлениями в экономике.

Главным образом это осуществляется с помощью вкладывания гражданами, организациями и государством финансовых средств в предприятия и учреждения. В итоге обеспечивается не только их стабильность, но и развитие.

На протяжении длительного периода времени в России (СССР) преобладало так называемое **державно-протекционистское инвестиционное поведение**.

Сегодня определяющим фактором успеха стало технологическое лидерство. Государства разделились на две группы:

Первая — быстро прогрессирующие страны, в которых производительность труда оказалась выше среднемировой. Они стали как бы насосом, откачивающим все лучшее, что появляется у других, и концентрируют у себя огромные капиталы.

Вторая — отсталые страны с производительностью труда ниже среднего уровня. Сформировавшийся мировой рыночный механизм не поднимает, а уничтожает экономику отсталых стран, превращая их в лучшем случае в сырьевые придатки. В принципе это сейчас происходит и с Россией. По мнению специалистов, вхождение России в мировой рынок обошлось ей потерей сотен миллиардов долларов, которые влились в западную экономику и активно работают на нее.

Внутренние причины инвестиционного кризиса в РФ.

- российская ментальность оказалась слабо подготовленной для активных инвестиционных действий в стране;

- заставить потенциальных держателей средств вкладывать их в реальный сектор экономики невозможно, так как у нас отсутствуют для этого специальные механизмы;
- ни государство, ни директорат, ни банки, ни население не имеют реальных стимулов выступать инвесторами реального сектора экономики.

5. Психология менеджмента

Психология менеджмента (управления) — это область психологии, изучающая индивидуальные психологические особенности человека, определяющие характер и результаты его управленческой деятельности.

Использование методов данной отрасли психологической науки позволяет формировать коллектив с учетом психологических особенностей людей, создавать и поддерживать определенный психологический настрой и в конечном счете обеспечивать стабильность и неуклонный подъем производственной деятельности предприятий.

Принципы мудрого поведения руководителя.

- постоянная опора в своей повседневной деятельности на высшие ценностные установки и нормы;
- восприятие действительности такой, какая она есть, реализм;
- умение отличать главное в деле от второстепенных вопросов, подходить к проблеме с разных точек зрения, мыслить системно;
- стремление понять других людей, в том числе своих оппонентов;
- готовность к любым неожиданностям, антикризисный подход, предусмотрительность;
- эмоционально-волевая устойчивость — сохранение в острых ситуациях внутреннего спокойствия;
- дальновидность, знание путей и методов воздействия на события на основе понимания логики их развития, реальных возможностей для коррекции ситуации в целях достижения успеха;
- умение извлекать положительный опыт из всего происходящего.

Особенно важны данные принципы для предпринимателей и менеджеров в условиях кризисных ситуаций. Поэтому обязательным элементом стратегии и тактики фирмы по преодолению кризисных явлений должны быть спланированные меры, программы, научно обоснованные алгоритмы поведения, что присуще активной стратегии рынка.

Кризис организации может проявляться как внешний фактор по отношению к работникам, при котором их влияние на развитие событий минимально, а последствия могут носить радикальный характер. Руководство организации в этих условиях может пустить процесс на самотек, устранить работников от информации и принятия решений,



держа их в состоянии неопределенности.

Тогда наиболее вероятно *падение преданности фирме, выражающееся в определенных формах поведения работников. Это проявляется в таких морально-психологических показателях, как:*

- критическое отношение, скептицизм по отношению к ценностям корпорации и потеря желания работать с полной отдачей;
- снижение уважения к коллегам и начальству, вступление в конфликты с ними;
- нежелание подчиняться внутреннему режиму фирмы и стремление по возможности быстро решить за счет нее свои собственные проблемы;
- попытки продать коммерческие тайны организации, мошенничество и т.д.

Важную роль в преодолении кризисных ситуаций в деятельности предпринимателей, менеджеров и персонала играет знание видов психологической защиты личности.

Психологическая защита — это неосознанная регулятивная система стабилизации личности, не допускающая глубоких изменений сложившихся взглядов человека и направленная на устранение или сведение до минимума неприятных, травмирующих личность переживаний.

Психологическая защита реализуется в виде определенных защитных механизмов.

К ним относятся:

- отрицание — стремление уклониться, игнорировать, избежать новой информации, потенциально тревожной, несовместимой со сложившимися представлениями. Проявляется на стадии восприятия информации;
- подавление — блокирование нежелательной информации на стадии загрузки-выгрузки из памяти в сознание;
- рационализация — использование только той части информации, в соответствии с которой собственное поведение выглядит не противоречащим обстоятельствам;
- вытеснение — сглаживание внутреннего конфликта путем забывания истинного, но неприемлемого мотива поведения;
- проекция — бессознательное отвержение собственных неприемлемых чувств, желаний, стремлений и перенос их на другое лицо;
- идентификация — вид проекции, отождествление себя с другим лицом, перенос на него желательных чувств и качеств;
- отчуждение — обособление внутри сознания зон, связанных с травмирующим фактором. Может привести к расщеплению личности;
- замещение — перенос действия, направленного на изначально недоступный объект, на объект доступный;
- сновидение — вид замещения, переносящий недоступное действие в мир сновидений;

- катарсис — вид психологической защиты, приводящий к изменению системы ценностей с целью ослабить психотравмирующие факторы;
- сублимация — переориентация агрессивного или сексуального потенциала, реализация которого приводит к конфликту с личными и социальными нормами нравственности, в формы творческой или иной активности, поощряемые обществом.

Близкими по своей сущности к методам психологической защиты являются

Психологические игры — это элементы стиля деятельности, поведения, последовательность ходов, действий и высказываний, направленных на достижение скрытой цели, не совпадающей с открыто декларируемой.

Обычно реальная цель представляет собой минимизацию собственных усилий и максимизацию личного вознаграждения.

На стадии получения задания

- стремление получить работу без указания сроков исполнения;
- взять на себя заведомо больше, чем в состоянии выполнить, затем сослаться на перегрузку;
- пытаться доказать, что порученное не входит в круг обязанностей по должности.

На этапе выполнения задания

- затягивание работы в целях перевода ее в категорию срочных, выполнение которых подразумевает дополнительное вознаграждение;
- осуществление намеков, что работа выполняется только лично для начальника;
- ведение споров с целью передачи задания другому сотруднику;
- демонстрация положения обиженного человека и т. д.

На стадии контроля качества выполнения задания

- обвинение руководителя в предвзятости;
- попытки спровоцировать руководителя на нетактичное поведение;
- выражение сомнения в компетентности руководителя и т. п.

Эти приемы использовались во времена гарантированной занятости, но и сейчас — в условиях рыночной экономики и нечеткого определения обязанностей, некомпетентности (в том числе коммуникативной) руководителя, при его слабой нервной системе — такие приемы могут применяться и достигать цели.



ОСНОВНЫЕ УГРОЗЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ ЕЁ РАЗВИТИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ БОРЬБЫ С НИМИ

*В.В. Герченко,
курсант 5 курса ФЭБ
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье рассматриваются основные угрозы экономической безопасности в современных условиях развития России. Обращается внимание на классификацию внутренних и внешних угроз, и выявлены, наиболее актуальные для российской экономики. В связи с проведенным анализом, делается вывод, что сейчас перед органами государственной власти стоит более обширный ряд задач в финансовой, производственной, научной и иных сферах по борьбе с серьезными угрозами, представляющими реальную опасность не только для государства, но и для каждого гражданина в отдельности.

Ключевые слова: экономическая безопасность, внутренние и внешние угрозы безопасности, национальная безопасность.

BASIC THREATS OF ECONOMIC SECURITY TO RUSSIA ON THE MODERN STAGE OF HER DEVELOPMENT AND ORGANIZATION OF FIGHT AGAINST THEM

*V.V. Gerchenko,
student of the 5th course Feb
Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. In the article the basic threats of economic security are examined in the modern terms of development of Russia. Attention applies on classification of internal and external threats, and deduced, most actual for the Russian economy. In connection with the conducted analysis, drawn conclusion, that now before public authorities more vast row of tasks stands in financial, productive, scientific and another spheres on a fight against serious threats, presenting the real danger not only for the state but also for every citizen individually.

Keywords: economic security, internal and external threats of safety, national safety.

10 ноября 2011 года рабочая группа по присоединению России к ВТО одобрила итоговый доклад и протокол о вступлении страны в торговый клуб. Одобрение документов означает, что Россию могут формально принять в ВТО на министерской конференции, которая пройдет 15-17 декабря 2011 года. Курс на расширение интеграции экономик России и

западноевропейских стран в рамках ВТО порождает потребность четко представлять экономические последствия этого шага, его преимущества и риски и сформировать обоснованную позицию в переговорном процессе с точки зрения национальных интересов. В силу того, что со стороны контрагентов на переговорах наблюдается желание добиться от



России максимальных уступок, множество конкретных решений в области экономической политики, на которые должно пойти руководство страны при перестройке российского хозяйственного и правового пространства.

Вот почти уже как 20 лет Российская экономика перешла на рыночный путь развития. Несмотря на массу положительных характеристик данной экономической системы, появилось много проблем и угроз народному хозяйству. И если раньше обеспечение экономической безопасности государства ограничивалось «борьбой с хищением социалистической собственности», обусловленное спецификацией плановой экономики, то сейчас перед органами государственной власти стоит более обширный ряд задач в финансовой, производственной, научной и иных сферах по борьбе с серьезными угрозами, представляющими реальную опасность не только для государства, но и для каждого гражданина в отдельности.

Давайте определим основные угрозы экономической безопасности нашей Родины и вместе с этим задачи органов государственной власти по обеспечению безопасности в данной сфере.

Как и многие виды угрозы, угрозы экономической безопасности можно разделить на два вида: внешние и внутренние. Внутренние угрозы представляют собой:

- низкая конкурентоспособность национальной экономики, вызванная отсталостью технологической базы большинства отраслей, высокой энергоемкостью и ресурсоемкостью;
- недостаточная развитость и устойчивость объектов инфраструктуры;
- ухудшение состояния научно-технического потенциала страны, потеря ведущих позиций на отдельных направлениях научно-технического развития, в том числе и в результате «утечки мозгов» за рубеж;
- вытеснение отечественных товаропроизводителей, особенно потребительских товаров, с внутреннего рынка зарубежными фирмами;
- криминализация экономики и коррупция в области управления экономикой;
- массовое сокрытие доходов и уклонение от уплаты налогов;
- и прочие.

К внешним угрозам относятся:

- преобладание сырьевых товаров в экспорте, потеря традиционных рынков сбыта научной и машиностроительной продукции;
- зависимость страны от импорта многих видов продукции, в том числе стратегического значения, продовольственных товаров;
- увеличивающаяся внешняя задолженность;
- недостаточный экспортный и валютный контроль.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В СОВРЕМЕННОЙ ГЛОБАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ

*А.А. Анисимов,
кандидат экономических наук, доцент,
профессор Академии ФСБ России;
Н.В. Артемьев,
кандидат экономических наук, доцент*

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы обеспечения экономической безопасности России, которые приобретают особую актуальность в связи с активным включением ее экономики в мировую. Обращается внимание, что глобализация включает в себя ряд угроз, характерных для национальной экономической безопасности. Делается вывод, что наша страна обладает значительными конкурентными преимуществами, и их эффективное использование, своевременное реагирование на вызовы экономической безопасности и парирование возникающих угроз позволит решить поставленную в Стратегии национальной безопасности задачу на вхождение России в «пятерку» государств-лидеров в мировой экономике.

Ключевые слова: экономическая безопасность, угрозы экономической безопасности, глобализация, стратегия национальной безопасности, современные вызовы национальной экономике.

PROBLEMS OF PROVIDING OF ECONOMIC SECURITY OF RUSSIA ARE IN A MODERN GLOBAL ECONOMY

*A.A. Anisimov,
candidate of economic Sciences, associate Professor,
Professor of the Academy of the Federal security service of Russia;
N.V. Artemyev,
candidate of economic Sciences, associate Professor*

Annotation. The problems of providing of economic security of Russia are examined in the article, that acquire the special actuality in connection with the active plugging of her economy in world. Attention applies, that globalization plugs in itself the row of threats characteristic for national economic security. Drawn conclusion, that our country possesses considerable competitive edges, and their effective use, the timely reacting on the calls of economic security and parry of nascent threats will allow to decide put in Strategy of national safety task on included of Russia in “five” of states-leaders in a world economy.

Keywords: economic security, threats of economic security, globalization, strategy of national safety, modern calls of national economy.

Проблемы обеспечения экономической безопасности России приобретают особую актуальность в связи с активным включением ее экономики в мировую. Сам по себе данный процесс очень противоречив. С одной стороны, вхождение России в миро-

хозяйственные связи дает ей бесспорные выгоды (рынки сбыта, приток инвестиций, правовая защита в международной торговле, доступ к высоким технологиям и т.д.), с другой, — российская экономика становится очень зависимой от превратностей ми-

ровых рынков, от развития экономической ситуации в других странах, что наглядно продемонстрировал мировой финансово-экономический кризис 2008 года. Появились новые вызовы, которые требуют осмысления и реагирования на них. При отсутствии должной реакции данные вызовы вполне могут привести к негативным последствиям для экономической безопасности России.

Можно выделить внешние и внутренние вызовы устойчивому развитию российской экономики.

К внешним вызовам относятся:

I. Глобализация экономики и усиление глобальной конкуренции.

Глобализация способствовала тому, что возник самостоятельный, фактически вышедший из-под юрисдикции национальных государств транснациональный капитал, опирающийся на рынки евровалют, систему транснациональных банков, разветвленную сеть оффшоров и глобальные компьютерные сети, которые обеспечивают мгновенный переток капиталов. В этой связи глобализация включает в себе ряд угроз для национальной экономической безопасности:

1) мгновенные перемещения капиталов затрудняют работу по обеспечению стабильности национальной валюты и банковской системы, требуют от Центрального Банка создания эффективного механизма поддержания ликвидности в банковской системе.

2) значительные колебания валютных курсов, биржевых индексов, котировок ценных бумаг в результате перемещения капитала и спекулятивных операций создают благоприятные условия для легализации незаконных доходов. Это приводит к увеличению масштабов отмывания «грязных» денег. По данным Международной группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), общая сумма легализуемых в мире доходов превышает в настоящее время 3 трлн. долл. в год.¹

3) расширяются возможности для уклонения от уплаты налогов, поскольку:

- растёт число компаний, имеющих филиалы и структурные подразделения за рубежом;
- увеличивается число экономических агентов (предприятий, организаций, граждан), участвующих во внешнеэкономических операциях и выходящих на мировые финансовые рынки;
- расширяется сфера страхования с использованием зарубежных страховых и перестраховочных компаний;
- растёт использование Интернет-торговли;
- развиваются оффшорные юрисдикции²;
- осуществляется переход промышленно развитых стран к постиндустриальному типу развития, в котором преобладает сфера услуг, где труднее осуществлять контроль за уплатой налогов.

4) происходят значительные изменения в инвестиционном процессе:

- инвесторы все больше направляют свои свободные денежные ресурсы на приобретение ценных бумаг, а не вкладывают их в банковские депозиты. Меняется модель поведения инвесторов, которых все больше интересует не прямое управление денежными и материальными потоками, а прирост курсовой стоимости ценных бумаг, что усиливает спекулятивную направленность мировых финансовых рынков;
- растёт значение и увеличивается экономическое влияние институциональных инвесторов (пенсионных и инвестиционных фондов, страховых компаний, хедж-фондов). Особенно быстро растут хедж-фонды, спекулятивная игра которых, как показала практика, может спровоцировать финансовые кризисы. По оценке Международного валютного фонда, в мире к 2012 году насчитывалось 10 тысяч хедж-фондов с активами в 2,5 трлн. долларов, которые в любой момент могут быть брошены в уязвимые места мирового финансового пространства с тем, чтобы «сыграть» на скачках валютных курсов и курсов акций. Причем, финансовое могущество хедж-фондов быстро увеличивается: если в 1993 году их активы составляли 53 млрд. долл., то к 2003 году они возросли до 600 млрд. долл., а в настоящее время уже превышают 2,5 трлн. долларов³.

5) товарные рынки становятся финансовыми. Цены на нефть, газ, металлы, продовольствие все больше формируются на финансовых рынках, а не под воздействием реальных производственных процессов (издержек производства, транспортных расходов). Растет корреляция цен на финансовых и товарных рынках.

6) усиливается глобальная конкуренция за ресурсы и рынки сбыта, что обуславливает возрастание требований к конкурентоспособности национальной налоговой и банковской системы, фондового рынка.

Необходимыми слагаемыми конкурентоспособности налоговой системы являются:

- благоприятный налоговый климат, складывающийся из двух ключевых элементов — налогового бремени и налоговых рисков. Меньшие налоги усиливают привлекательность налоговой системы⁴. Решение же проблемы снижения налоговых рисков в значительной мере лежит за пределами налогообложения, поскольку предполагает формирование специфической институциональной среды, обеспечивающей минимизацию рисков (эф-

фективная судебная система, уменьшение коррупции среди чиновников, эффективная система защиты прав собственности, четкое налоговое законодательство);

- стабильность и предсказуемость;
- эффективное налоговое администрирование, которое характеризуется низкими издержками и максимально удобными условиями уплаты налогов, обеспечением равных условий налогообложения для предприятий, работающих в одной сфере хозяйственной деятельности, низкими затратами государства на осуществление налогового контроля.

К важнейшим слагаемым конкурентоспособной банковской системы относятся:

- широкая, имеющая долгосрочный характер, ресурсная база коммерческих банков;
- невысокие издержки осуществления банковской деятельности.

II. Исчерпание источников экспортно-сырьевого развития.

Ведущей тенденцией международной торговли является увеличение в ней доли готовых изделий. Если к 1960-м годам XX века доля готовых изделий в международном обмене составляла 40%, то уже к середине 1990-х годов она достигла 74%. По оценкам профессора Ю. В. Шишкова, к 2015 году эта доля может составить более 86%, тогда как удельный вес топлива и минерального сырья сократится до 6,5%, а аграрных продуктов — до 6,6%. Особенно быстро в мировой торговле растет доля машин и оборудования, которая за последние пять десятилетий увеличилась более чем в 2 раза (с 21% в 1955 году до 45% в 2009 году) и превышает удельный вес продукции сельского хозяйства и добывающей промышленности вместе взятых. По данным Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара, к началу второго десятилетия XXI века товарная структура мировой торговли выглядела следующим образом: продукция сельского хозяйства — 9,6%, добывающая промышленность (полезные ископаемые) — 18,6%, продукция обрабатывающей промышленности — 68,6%, в т.ч. транспортные средства — 7%, одежда — 2,6%, продукция химической промышленности — 12%, офисное оборудование — 11%. Полной противоположностью этой структуре выглядит товарная структура российского экспорта: на продукцию добывающей промышленности приходится 65%, металлы и драгоценные камни — 16%, продукцию химической промышленности — 6%⁵.

Высокие цены на энергоносители, существовавшие до 2008 года, послужили дополнительным стимулом использования альтернативных источников энергии (ветер, солнце, спирт, водород, зерно). По заявлениям авторитетных ученых, эта проблема будет решена в ближайшие десятилетия. Появление

возобновляемых источников энергии, естественно, сократит спрос на нефть и газ со всеми вытекающими для нашей экономики последствиями.

III. Новая волна технологических изменений (использование достижений биотехнологий, нанотехнологий), резко усиливающая роль инноваций в социально-экономическом развитии.

В развитых странах мира до 75 % прироста ВВП образуется именно благодаря инновациям. За последние 15 лет численность работников инновационной сферы в США и Западной Европе увеличилась в 2 раза, в Юго-Восточной Азии — в 4 раза. В Европейском Союзе доля инновационно-активных промышленных предприятий составляет более 50%. В нашей стране, напротив, с 1992 по 2008 год на 40% сократилось число организаций, выполняющих научные исследования⁶. Между тем, генерация новых идей, воплощаемых в высоких технологиях, инновациях сегодня во многом определяет качество социально-экономического развития стран и уровень благосостояния их граждан.

IV. Возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития.

Уровень конкурентоспособности современной экономики все в большей степени определяется качеством профессиональных кадров. В мире возрастает конкуренция за квалифицированные, образованные кадры. Растет спрос на специалистов по работе с ценными бумагами, финансовых аналитиков, антикризисных управляющих, специалистов по информационным технологиям и т.п.

Наряду с внешними вызовами, существует и целый ряд внутренних вызовов, наличие которых вносит дополнительные сложности в разработку и осуществление системы мер по ответу на существующие внешние вызовы.

К важнейшим внутренним вызовам экономической безопасности России можно отнести:

1. Неблагоприятные демографические процессы (сокращение численности населения, низкая рождаемость, большая смертность). Происходит сокращение численности российского населения, особенно в трудоспособном возрасте, на фоне растущего демографического дисбаланса с азиатскими соседями России. Так, по экспертным оценкам, среднегодовая численность населения России в трудоспособном возрасте составит в 2012 году — 85,2 млн. чел., 2015 году — 81, 8 млн. чел., 2020 году — 77,1 млн. чел., 2025 году — 74,9 млн. человек⁷. В нашей стране очень много людей умирает в трудоспособном возрасте, в расцвете сил, когда человек достиг высокой квалификации, накопил профессиональный и жизненный опыт и способен приносить высокую отдачу от своего труда.

2. Инфраструктурные ограничения в развитии экономики — стареющий авиа, речной и морской

парк судов, парк локомотивов и грузовых железнодорожных вагонов, низкая пропускная способность трубопроводов, автомагистралей, железных дорог, изношенность электро- и тепловых сетей. По данным Министерства регионального развития РФ, в среднем по России физический износ электрических сетей достиг 58%, тепловых сетей — 63%, коммунальных сетей водопровода — 65%, насосных станций — 57%⁸. Из 142 стран мира, регулярно публикующих свою статистику, Россия занимает 130 место по качеству автодорог, 105 место по качеству инфраструктуры аэропортов, 97 место — морских портов. По общему качеству инфраструктуры Россия находится на 100 месте⁹.

3. Низкий внутренний спрос, который ставит развитие экономики в сильную зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры.

Существующий внутренний спрос во многом обеспечивается импортом из-за низкого качества отечественной продукции по причине технической и технологической отсталости российского производства, отсутствия должной поддержки со стороны государства отечественного товаропроизводителя. В целом уровень внутреннего спроса невысок по причине низкого уровня доходов населения страны. Так, по данным Мирового банка, почти 78% населения нашей страны по состоянию на конец 2010 года жили в бедности, имея доход на члена семьи не выше 17 тысяч рублей в месяц¹⁰.

4. Невысокая устойчивость и слабость финансовой системы страны.

Финансовая система страны недостаточно устойчива по нескольким причинам:

- отсутствуют фонды «длинных» денег. По подсчетам академика А.Г. Аганбегяна, все фонды «длинных» денег составляют в России около 85 млрд. долларов¹¹, в то время как в Казахстане только накопительная часть пенсионной системы превышала в 2008 году 100 млрд. долларов. Из-за отсутствия фондов «длинных» денег в России низкая норма накоплений — 19% ВВП при необходимой величине в 25-30%¹², а российские предприятия и банки до кризиса 2008 года в больших объемах осуществляли заимствования за рубежом. Эти заимствования растут и в современных условиях;
- слаба банковская система. Она небольшая по размеру активов — 61% ВВП против 250% во Франции, 300% в Германии, 360% в Великобритании¹³. В ней плохо развита банковская сеть, мало крупных банков (и, напротив, — много мелких — из 978 банков уставной капитал менее 5 млн. евро имеют более 400 банков¹⁴), способных предоставлять клиентам широкий спектр услуг. В результате,

исходя из международного норматива риска на одного заемщика (данного норматива придерживается и Центральный банк России), 93% российских банков не способны выдать кредит свыше 10 млн. долларов¹⁵;

- длительное время сохраняется высокая инфляция, главной причиной которой является быстрый рост бюджетных расходов и тарифная политика естественных монополий;
- сформировался тип бюджета, настроенный на большие расходы: запущены приоритетные национальные проекты, осуществляется индексация пенсий и зарплат бюджетников, приняты масштабные госпрограммы по перевооружению армии, развитию ЖКХ и инфраструктуры, реформированию правоохранительной системы. В то же время, доходная часть бюджета сильно зависит от факторов, на которые наша страна влиять не может (цены на энергоносители). Кроме того, негативный момент заключается в том, что наращиваются госрасходы на финансирование общественных благ (государственное управление, оборона, безопасность) при снижении расходов на обеспечение экономического роста. В современных условиях госрасходы стимулируют общественное и индивидуальное потребление, а не экономическое развитие. Значительные бюджетные расходы во многом обусловлены тем, что российское государство уже в рыночных условиях сохранило за собой многие социальные функции социалистического государства, взяв на себя выплату пенсий и пособий, дотаций на жилье и коммунальные услуги, расходы на лечение для подавляющей части населения. Однако у государства в рыночных условиях, когда значительную часть прибыли нужно оставлять предприятиям и организациям для их развития, нет возможности на достойном для страны уровне обеспечивать социальные расходы. Если же пытаться все социальные расходы возложить на государство, в стране неизбежно будет сохраняться высокая инфляция и слабая банковская система из-за низкой склонности граждан к сбережению. Это, в свою очередь, будет препятствовать притоку инвестиций в экономику, ликвидации технической и технологической отсталости российской экономики.
- дисбаланс межбюджетных отношений. Значительная часть социальных обязательств государства исполняется в муниципалитетах, а между тем они имеют слабую доходную базу из-за высокой централизации налоговых поступлений.

- незначительная роль фондового рынка в развитии экономики. Так, доля средств, привлеченных с помощью эмиссии акций и облигаций, в источниках финансирования основного капитала предприятий составила в 1999 году 0,7%, а в 2008 году — 1,6%. В России около 1 млн. частных инвесторов, из которых только 103 тысячи регулярно совершают операции на фондовом рынке, а в США их 18 миллионов¹⁶. Операции на фондовом рынке России носят в основном спекулятивный характер, а большая часть привлекаемых ресурсов идет на рефинансирование долгов и сделки по слиянию и поглощению;
- «перенос» финансовых операций за пределы страны. По итогам 2010-2011 гг. 65% российских компаний при размещении своих акций и депозитарных расписок выбирали иностранные юрисдикции, в то время, как в Бразилии — 4%, Китае — 8%, Индии — 14%, ЮАР — 29%, Аргентине — 60%. В 2011 году российские ценные бумаги обеспечили 21% оборота Лондонской фондовой биржи¹⁷.

5. Высокий уровень коррупции и криминализация экономических отношений.

Под криминализацией экономических отношений понимается такое их состояние, при котором получение доходов криминальным путем становится широко распространенным явлением, условием функционирования хозяйствующих субъектов. Годовой рынок коррупции в нашей стране оценивается в 240 млрд. долларов, что сопоставимо с объемом федерального бюджета России¹⁸. Коррупция, проникающая в отрасли и объекты стратегического значения, создает особую угрозу экономической безопасности. «Черные» рейдеры пытались захватить более 200 оборонных предприятий. В результате их деятельности были сорваны сроки производства военной и космической техники¹⁹.

Одно из существенных негативных последствий коррупции — нарушение главного принципа рыночной экономики — соблюдение равных прав и возможностей для всех участников рынка. Коррупция обостряет социально-политическую напряженность и ослабляет экономическую безопасность. Деятельность коррупционеров ведет к несправедливому перераспределению огромной части национального дохода в пользу небольшой группы бизнесменов, чиновников, преступников в ущерб преобладающей части населения. В результате растет имущественное неравенство.

Проникая в политику, коррупция лоббирует законы, разваливает судебные процессы, развращает институты власти, влияет на кадровые назначения,

дискредитирует государственный аппарат, снижает эффективность его управленческой деятельности, от которой во многом зависят темпы экономического роста, безопасность национального хозяйства.

Основными рисками проводимой в России экономической политики, с нашей точки зрения, являются:

1) существенный рост расходных обязательств государства в условиях, когда величина доходной части бюджета неустойчива;

2) затягивание реформирования пенсионной системы в условиях растущей пенсионной нагрузки на экономику. Проблема старения населения и сокращения его активной трудоспособной части стоит очень остро. По оценкам, к 2030 году численность пенсионеров и работающих в России сравняется. Если в 2000 году россиян в возрасте 65 лет и старше было 13% населения, то к 2050 году эта доля превысит 25%. В то же время возрастная группа от 15 до 64 лет сократится с 68 до 57% населения. Суммарные расходы на пенсионное обеспечение в России в настоящее время приблизились к 10% ВВП при том, что общая величина всех доходов федерально-го бюджета в 2012 году около 20 % ВВП²⁰;

3) продолжающийся рост корпоративного долга. Согласно официальным данным Банка России, в 2010-11 гг. было отмечено увеличение общего объема внешних долговых обязательств корпоративного сектора. К концу 2011 года размер внешней задолженности корпораций составил 27% ВВП. При этом, опять, как и до кризиса 2008 года, подавляющая часть прироста внешнего долга в 2010-2011 гг. (95%) приходится на долю государственных банков и корпораций²¹;

4) затягивание решения вопроса с совершенствованием банковского надзора. У Банка России отсутствуют полномочия на осуществление надзора за банковскими холдингами, на издание обязательных для банков инструкций по управлению рисками;

5) ухудшение состояния платежного баланса — рост доли импорта в товарных ресурсах розничной торговли²², большой отток капитала. Согласно оценкам Банка России, 2011 год отток капитала из России составил более 80 млрд. долларов и обусловлен качеством инвестиционного климата и деловой среды²³.

Растущий импорт чреват такими отрицательными последствиями, как:

- консервация сырьевой модели экономики;
- создание предпосылок для захвата внутреннего рынка страны иностранными фирмами со всеми вытекающими отсюда последствиями: диктат цен, разрушение отечественного производства, рост безработицы, проникновение в стратегические отрасли экономики, устранение России с мировых рынков, где она имеет шанс быть конкурентоспособной;

- нерациональное расходование валютных доходов страны. Вырученная от продажи экспортных товаров на мировом рынке валюта расходуется на закупку продовольствия, лекарств, тракторов, дорожной и добывающей техники, строительной техники вместо того, чтобы использовать ее на создание в стране собственного производства этих товаров;
- возникновение политической зависимости;
- деформация психологии нации, значительной части предпринимателей, сомневающийся в способности государства защитить их интересы, обеспечить устойчивое развитие экономики за счет собственных возможностей, что при определенных условиях может спровоцировать массовый отток капиталов из страны, «набег» вкладчиков на банки.

Без ответа на указанные вызовы влияние России на постсоветском пространстве будет падать. Рубль не сможет стать региональной валютой на постсоветском пространстве, а значит, экономически способствовать объединению вокруг России бывших республик СССР. Сырьевая, ориентированная на вывоз ресурсов экономика, подверженная большим конъюнктурным колебаниям в ценах, объеме и структуре спроса, не может создать устойчивую региональную валюту.

Наша страна обладает значительными конкурентными преимуществами: географическое положение, огромные территории, большие запасы пресной воды, минерально-сырьевых и биологических ресурсов, огромные площади экологически и технически ненарушенной территории, высокое качество человеческого потенциала и квалификации рабочей силы, довольно высокое развитие фундаментальной и прикладной науки. Эффективное использование этих преимуществ, своевременное реагирование на вызовы экономической безопасности и парирование возникающих угроз позволит решить поставленную в Стратегии национальной безопасности задачу на вхождение России в «пятерку» государств-лидеров в мировой экономике.

1 Мельников В.Н., Мовсесян А.Г. Противодействие легализации незаконных доходов. — М.: МЦФЭР, 2007. — С. 102. В конце 1990-х гг. ФАТФ оценивала сумму отмываемых «грязных» денег в 1,5 трлн. долларов (см. там же).

2 В оффшорных зонах, население которых составляет лишь 1,2% от населения всего мира, сосредоточены 26% финансовых активов мира, размещено более 6 трлн. долл. финансовых ресурсов. МВФ выделяет 69 мировых оффшорных зон. (См. подробнее: Платонова И.Н., Ливенцов Н.Н., Костюнина Г.М., Буглай В.Б. Международные экономические отношения в эпоху глобализации. — М.: Проспект, МГИМО (У) МИД РФ, 2012. С. 225).

3 См.: Global Hedge Funds Intelligence. — IMF, 31.03.2010. Подробнее о роли хедж-фондов в развитии кризисов на финансовых рынках см. Монтес М., Попов В. «Азиатский вирус» или «голландская болезнь». — М.: Дело, 1999; Миркин Я.М. Финансовое

будущее России. — М.: Кнорус, 2011. С. 70.

4 К примеру, в Казахстане налог на прибыль составляет 15%, в России — 20%, НДС в Казахстане — 12%, в России -18%, социальные налоги в Казахстане — 11%, в России — 30%, подоходный налог в Казахстане — 10%, а в России — 13%. В результате, прямые иностранные инвестиции на душу населения в Казахстане в 2011 году составили почти 900 долл., а в России — около 100 долларов (по данным сайта «Деловой России»).

5 Переходная экономика: аспекты, российские проблемы, мировой опыт /Под ред. В.А. Мартынова, В.С. Автономова, И.М. Осадчей. — М.: Экономика, 2005. С. 320; Рыбалкин В.Е. Мировая экономика. — М.: ЮНИТИ, 2008; Российская экономика в 2010 году. — М.: ИЭП, 2011. С. 520.

6 Зверев А.В. Формирование национальной инновационной системы: мировой опыт и российские перспективы. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. — М., 2009; Примаков Е.М. Мысли вслух. — М.: Российская газета, 2011. С. 91-115.

7 Гонтмахер Е. Руки не из того места //Экономическая безопасность. 2008. № 7-8. С. 11.

8 Кричевский Н., Иноземцев В. Экономика здравого смысла. — М.: ЭКСМО, 2009. С. 118.

9 Кудрин А.Л. Чего мы ждем от нового правительства //Экономическая политика. 2012. № 2. С. 23.

10 Аргументы недели. 2010. № 47.

11 В России есть небольшой фонд накопительных пенсий, образованный за счет отчислений с предприятий — около 10 млрд. долл., негосударственные добровольные накопительные пенсионные фонды — около 10 млрд. долл., активы страховой системы — 40 млрд. долл., средства паевых инвестиционных фондов — около 20 млрд. долл., среднесрочные вклады в пассивах банков — около 5 млрд. долларов. См. Аганбегян А.Г. Кризис: беда и шанс для России. — М.: Издательство АСТ, 2009. С. 224.

12 Страны, которым приходилось осуществлять модернизацию и структурную перестройку экономики, имели высокую норму накоплений. В Западной Европе она составляла до 1970-х гг. 25%, в Японии — 30%, в Южной Корее — 35%, в Китае- 40%. В период индустриализации в СССР норма накоплений составляла 40% ВВП.

13 Тосунян Г.А. Перспективы развития банковской системы России //Деньги и кредит. 2009. № 3. С. 34.

14 Отчет о развитии банковского сектора в 2011 году. — М., ЦБ РФ, 2011. С. 5.

15 Кричевский Н., Иноземцев В. Экономика здравого смысла. — М.: Алгоритм ЭКСМО, 2009. С. 69.

16 Кричевский Н., Иноземцев В. Экономика здравого смысла. — М.: Алгоритм, ЭКСМО, 2009. С. 125; Миркин Я.М. Национальный доклад: риски финансового кризиса в России. Факторы, сценарии, политика противодействия. — М.: Финансовая академия, 2008. С. 23.

17 Выступление министра экономического развития РФ Э. С. Набиуллиной на расширенной коллегии Министерства экономического развития РФ 25 апреля 2012 года //Официальный сайт МЭР РФ.

18 Финансовый контроль. 2008. № 8. С. 49.

19 См.: Овчинский В. Пираты XXI века. // Аргументы и факты. 2007. №17. С.19.

20 Материалы Независимого института социальной политики; Богачева Е. Зачем нужна пенсионная реформа //Финанс. 2011. № 22.

21 Экономика России в апреле 2011 года //Обзор Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара. — М., 2011. С. 25.

22 В товарных ресурсах розничной торговли доля импорта составляла 47% в 2007-2008 гг., 39% — в 2009 г., 48% — в 2010 г., около 50% за первую половину 2011 года (См.: Финанс. 2011. № 11).

23 Отчет ЦБ РФ о развитии банковского сектора в 2011 году. — М., ЦБ РФ, 2012.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ

Ю.Г. Наумов,

*кандидат экономических наук, доцент,
начальник кафедры организации финансово-экономического
и тылового обеспечения Академии управления МВД России*

Аннотация. В статье рассматривается коррупция в системе экономических институтов постсоветской России. Обращается внимание, что разрушительная способность коррупции проявляется не только в геополитических рисках и ослаблении институциональных основ государственной власти, она отдаляет границы между основополагающими демократическими принципами законности и социальной справедливости, превращает человека в сырьевую субстанцию, в объект экономических манипуляций. Автор делает вывод, что глобальная коррупция формирует условия для нарушения единого мирового правового пространства, политики и экономики, дестабилизирует общесоциальное равновесие.

Ключевые слова: коррупция, экономическая безопасность, противодействие коррупции, институциональная коррупция, коррупционная преступность, антикоррупционное управление.

AN INSTITUTIONAL CORRUPTION IS IN THE SYSTEM OF ECONOMIC INSTITUTES OF POST-SOVIET RUSSIA

Yu.G. Naumov,

*candidate of economic Sciences, associate Professor,
head of the Department of financial and logistics
management Academy of the MIA of Russia*

Annotation. In the article a corruption is examined in the system of economic institutes of post-soviet Russia. Attention applies, that destructive ability of corruption shows up not only in geopolitical risks and weakening of institutional bases of state power, she removes borders between fundamental democratic principles of legality and social justice, converts a man into a raw material substance, in the object of economic manipulations. An author draws conclusion, that a global corruption forms terms for violation of single outer legal space, politics and economy, destabilizes a social equilibrium.

Keywords: corruption, economic security, counteraction of corruption, institutional corruption, corruption criminality, anticorruption management.

Труды российских и зарубежных исследователей убедительно доказывают, что для стран догоняющего развития, к числу которых относится и Россия, коррупция является одной из наиболее опасных угроз национальной безопасности.

Не испытывая должного противодействия, коррупция стремительно преодолела все существующие преграды и стала неотъемлемой частью глобальной экономики. Но разрушительная способность коррупции проявляется не только в геополитических рисках и ослаблении институциональных основ государственной власти, она отдаляет границы между

основополагающими демократическими принципами законности и социальной справедливости, превращает человека в сырьевую субстанцию, в объект экономических манипуляций. Глобальная коррупция формирует условия для нарушения единого мирового правового пространства, политики и экономики, дестабилизирует общесоциальное равновесие.

С позиции социального феномена и ключевой угрозы национальной безопасности коррупция представляет собой внеинституциональную форму отношений обмена, распределения и присвоения экономических благ, реализуемой посредством незаконного

рентоориентированного поведения должностных лиц, ограничивающих экономическую свободу, конкуренцию и доступ граждан к национальным ресурсам. Инверсионность проявления коррупции состоит в противоречиях между единым интегральным интересом общества и частным корыстным интересом бизнеса, который на зрелой стадии трансформируется в интерес экономических и политических элит.

В коррупционной экономике главная цель коммерческой деятельности — получение прибыли, в демократической — достижение максимальной ценности производства на основе согласования интересов всех участников данной экономической деятельности (собственников и руководителей предприятия, наемных работников, потребителей, поставщиков сырья и материалов, государства). Коррупцированное государство по своей сущности социально-ориентированным и социально-справедливым быть не может, оно лишь формально декларирует принципы правовой законности и высокой нравственности¹.

Опасность коррупции для социально-экономического развития постсоветской России нашла отражение и в официальных документах. Достаточно назвать Стратегию национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденную Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537, где основным источником угроз экономической безопасности названа именно коррупция. Следующим важным шагом в формировании антикоррупционной стратегии России стал Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы».

Данные концептуальные документы определяют национальный вектор развития общества на ближайшую перспективу и исходят из того, что идеальная модель международной экономической безопасности должна изначально генерировать и воспроизводить систему криминологически безупречных экономических отношений, сводящей риски их криминализации к минимуму. От решения названных задач во многом зависит обоснованность проводимой международной экономической политики, которая до настоящего времени почти не принимала в расчет фактор криминализации и степень его влияния на состояние демократических преобразований, а также на уровень благосостояния субъектов глобализации.

Необходимо исходить из того, что транснациональность коррупции, и ее сетевая форма распространения создают своеобразное ядро, притягивающее и объединяющее агрессивную экономическую среду. Политически окрашенная и корыстная мотивация влияния таких коррупционных центров приводит к нивелированию социальной экономической справедливости и международной правовой системы за счет введения механизма «латентной юриспруденции», обеспечивающей принятие мер кан-

тильных (коррупционных) законов.

Изучение научной литературы, связанной с рассматриваемой проблематикой, позволяет утверждать, что не смотря на некоторое изобилие публикаций по противодействию коррупции, системных исследований в данной области довольно мало. Учеными-корруптологами до сих пор недостаточно освещены такие вопросы, как методология и концептуальные основы противодействия коррупции, понятие и сущность коррупции, правовое регулирование механизма борьбы с коррупцией, характер, место и роль правоохранительных органов (в частности, органов внутренних дел) в механизме названной деятельности. По этим вопросам имеются в основном фрагментарные исследования, посвященные отдельным проблемам должностных и корыстных преступлений, а также коррупционным преступлениям в экономической сфере.

Теоретическое осмысление предполагает его анализ как в широком, так и в узком смысле. Сразу следует отметить, что проблемы коррупции в узком смысле давно и успешно разрабатываются в рамках многих научных дисциплин: экономической теории, права, социологии, науки управления². Что касается широкого понимания коррупции, то оно еще разработано слабо. В этом отношении интересную концепцию предложил еще в 70-х годах XIX века известный российский теоретик анархизма М.А. Бакунин, рассматривая коррупцию как одно из наиболее эффективных средств управления обществом, называя ее «искусством побеждать и сохранять власть»³, не особенно беспокоясь тем, что подобное средство является противоправным. Профессор Г.Х. Попов также в одном из своих выступлений заявил, что сущность коррупции состоит в том, что это в современном обществе мощнейший механизм перераспределения национального дохода и своеобразная форма эксплуатации.

Эта позиция заслуживает внимания, так как базируется на глубоком анализе существующих в современном обществе отношений. Если обратиться к истории, то в основе механизмов перераспределения доходов и эксплуатации в обществе классического капитализма лежали ничем не ограниченные отношения частной собственности. Специфика сегодняшних механизмов перераспределения — это переменный состав эксплуататоров и переменная база для эксплуатации. Иначе говоря, кто сегодня у власти, тот и может через коррупционные отношения эксплуатировать других. Из чего сегодня формируется государственный бюджет, то и является базой для эксплуатации.

Следует обратить внимание на тот факт, что фундаментальные научные исследования по различным аспектам корруптологии ведутся в нашей стране уже более 20 лет, в частности по проблемам экономической теории и социологии коррупции в современной России больше занимаются гражданские специалисты (М.И. Левин, С.Ю. Барсукова, Г.И. Сатаров и

др.). В результате многие важнейшие аспекты, связанные с деятельностью органов внутренних дел, остаются относительно малоизученными. Между тем корруптологический анализ с позиций органов внутренних дел имеет для России очень большое значение: с одной стороны, именно органы внутренних дел (ОВД) должны играть роль одного из наиболее активных субъектов антикоррупционной политики; с другой стороны, правоохранительные органы сами в определенной степени поражены коррупцией (распространено мнение, что они являются даже одним из наиболее коррумпированных элементов системы государственных органов).

Указанные обстоятельства убедительно доказывают актуальность настоящего комплексного исследования.

Автор выявляет органическую, неразрывную связь институциональной коррупции со сложившейся в России в 1990-2000-е гг. моделью номенклатурно-олигархического рыночного хозяйства, основанного на рентоискательстве. Поэтому управление противодействием коррупции становится одновременно главным направлением модернизации российской национальной модели экономики. Это связано с тем, что институциональная коррупция, создавая запретительно высокие транзакционные издержки заключения контрактов наносит значительный материальный ущерб для отраслей народного хозяйства.

Автором выделены основные этапы и особенности формирования концепции институциональной коррупции как характеристики российской постсоветской экономики. Дано объяснение тенденции диверсификации коррупционной структуры, роста пространственных связей и проникновения коррупции во все сферы жизнедеятельности российского общества, через генерирующие свойства институциональных инноваций, возможности дублировать господствующие институты и создавать механизмы институциональной утилизации.

На основе анализа динамики официальной статистики коррупционной преступности в 1990-2012 гг. доказано, что статистические колебания являются следствием не в действительности существующих тенденций динамики коррупции, а лишь формой политических деловых циклов — тенденций ослабления или усиления борьбы с ней в зависимости от развития современного российского государства.

В процессе анализа проблемы политической воли как необходимой предпосылки эффективной борьбы с коррупцией автором сформулирован вывод об альтернативных путях управления развитием антикоррупционной политики в России 2010-2020-х гг. Доказана необходимость качественного реформирования Национальной стратегии противодействия коррупции — использовать рассчитываемый TransparencyInternational индекс восприятия коррупции как целевой индикатор выполнения анти-

коррупционных задач, рассматривать стимулирование антикоррупционного поведения как главный метод антикоррупционной политики.

Как свидетельствует международная практика, снизить уровень и масштаб коррупции в нашей и любой другой стране в рамках одной кампании и за короткий промежуток времени невозможно. По прогнозам специалистов, для того чтобы уровень коррупции в России снизился до уровня, к примеру Португалии, необходима систематическая работа в течении 40 лет, а до уровня Швеции — 100 лет. Согласно статистике Всемирного банка, эффективные антикоррупционные кампании занимали у правительств ряда стран не менее 15 лет⁴.

Одним из перспективных направлений противодействия системным проявлениям коррупции автор считает, что должна стать модель формирования территориальных и отраслевых кластеров с существенно пониженными уровнями экономической коррумпированности органов государственной и муниципальной власти и управления. Для формирования такого рода кластеров в российском обществе имеются все необходимые условия для политической антикоррупционной социализации.

Таким образом, в результате исследования автор приходит к выводу, что реформирование органов внутренних дел России является обязательным начальным элементом антикоррупционного управления.

1 Сравнение признаков коррупционного и демократического государства приводится в Приложение 2 (Румянцева Е.Е. Нравственные основы экономики. — М.: Инфра—М., 2010. —С.53-55).
2 См., например: Колесников В.В. Условия и причины криминализации экономических отношений на этапе рыночных реформ: политико-экономическое исследование: Автореф. дисс. ... докт. экон. наук. — СПб., 1995; Волженкин Б.В. Коррупция: Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе». — СПб., 1998; Коррупционная преступность / Криминология: Учебник для юридических вузов; под ред. В.Н.Бурлакова. — СПб., 1999. С.404-425; Кузьминов Я.И. Тезисы о коррупции — М.: ГУ ВШЭ, 1999; Коррупция / Выработка стратегического курса антикоррупционной деятельности российского общества и государства: Материалы к Национальному антикоррупционному семинару (Москва, 24-25 мая 2000 г.). — М., 2000. С.98-120; Хабибуллин Т.А. Правовое регулирование борьбы с коррупцией в Республике Башкортостан / Формирование законодательных основ антикоррупционной политики на уровне субъекта Российской Федерации: Сборник статей по материалам международного круглого стола. — Уфа, 2002. С.45-56; Нурутдинов А.З. Коррупциогенность юридических норм: реальное явление или идейно-психологический фантом/Проблемы юридической науки в исследованиях докторантов, адъюнктов и соискателей: Сборник научных трудов. В 2-х ч.; под ред. В.М. Баранова, М.А. Пшеничнова. — Н. Новгород, 2003. Вып. 9. Ч.1. С.172-181; Мешканцев В.Н. Экономико-правовые проблемы противодействия коррупции. Автореф. дис. ... к.э.н. — М., Академия управления МВД России, 2006; Галицкий Е., Левин М. Коррупционные взаимоотношения бизнеса и власти (опыт эмпирического анализа)//Вопросы экономики. 2007. № 1 и др.
3 Бакунин М.А. Коррупция. — О Маккиавелли. — Развитие государственности//Вопросы философии. — 1990. №12. С.59-66.
4 Гуров М.П. Коррупция как сложное социально-экономическое явление, представляющее угрозу национальной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. № 6. 2008. С.48-49.

ИННОВАЦИИ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

И.В. Филатова,

*кандидат экономических наук, преподаватель кафедры
экономической безопасности и экономики
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье рассматривается роль инноваций в системе обеспечения экономической безопасности России. Обращается внимание, что в современных условиях безопасность хозяйственной системы напрямую определяется разработкой и внедрением инноваций в производственный процесс. А степень защищенности в данной сфере отражает не только возможности и качество жизнедеятельности (как организаций, так и людей) в настоящий момент, но и определяет перспективы развития (или наоборот — деградации) общества и экономики в целом.

Автор делает вывод, что основная задача развития инновационной современной России требует проведения структурной модернизации экономики страны, технико-технологического перевооружения производств, разработки меры борьбы с теневой экономикой, криминализацией и коррупцией, а самое главное, выработки нового законодательства в сфере экономической и инновационной деятельности.

Ключевые слова: экономическая безопасность, инновации, инновационная система, инновационная безопасность, инновационная экономика, система обеспечения экономической безопасности России.

TO THE INNOVATION IN THE SYSTEM OF PROVIDING OF ECONOMIC SECURITY OF RUSSIA

I.V. Filatova,

*candidate of economic Sciences, lecturer,
Department of economic security and economy
of the Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. In the article the role of innovations is examined in the system of providing of economic security of Russia. Attention applies, that in modern terms safety of the economic system is straight determined by development and introduction of innovations in a productive process. And the degree of security in this sphere reflects not only possibilities and quality of vital functions (both organizations and people) presently but also determines the prospects of development(or vice versa are degradations) of society and economy on the whole.

An author draws conclusion, that the basic task of development of innovative modern Russia requires realization of structural modernisation of economy of country, technological rearmament of productions, development of measure of fight against a shadow economy, криминализацией and corruption, and most important, making of new legislation in the field of economic and innovative activity.

Keywords: economic security, innovations, innovative system, innovative safety, innovative economy, system of providing of economic security of Russia.

Обеспечение экономической безопасности является основой устойчивого экономического роста России. В современных условиях безопасность хозяйственной системы напрямую определяется разработкой и внедрением инноваций в производственный процесс. На долю технологий, изделий и оборудова-



ния, полученных с использованием новейших знаний и технологических решений, в развитых странах приходится от 70% до 85% прироста ВВП.

Внедрение нововведений является основным средством повышения эффективности производства, улучшения качества продукции и услуг, позволяет выдержать рыночную конкуренцию, а это, в свою очередь, помогает обеспечить экономическую безопасность (ЭБ) хозяйственной системы.

Проведенный анализ показал, что, проблемы инновационной составляющей экономической безопасности актуальны для любого государства. А степень защищенности в данной сфере отражает не только возможности и качество жизнедеятельности (как организаций, так и людей) в настоящий момент, но и определяет перспективы развития (или наоборот — деградации) общества и экономики в целом.

При изучении обеспечения экономической безопасности, приоритетным является выявление комплекса показателей, называемыми пороговыми значениями. Превышение данных пределов означает потенциальную или реальную угрозу. В этой связи актуальным является поиск показателей, характеризующих инновационную составляющую экономической безопасности России.

Инновационная стратегия является достижением состояния, при котором экономика страны обладает технико-технологической независимостью и технико-технологической неуязвимостью. В связи с этим, одним из основных направлений обеспечения безопасности экономики России является достижение и поддержание эффективного функционирования инновационной сферы, от состояния которой во многом зависит реализация всей совокупности национальных экономических интересов страны.

На современном этапе в развитых странах наблюдается переход к инновационной экономике. Эпоха, когда приоритетным направлением являлось наличие природных ресурсов, заканчивается, решающее значение приобретает способность максимально эффективно их использовать в целях ускорения технологического развития. Главнейшим ресурсом становится человек, его способность осуществлять и воспринимать инновации. Кроме того, современная наука относит к инновациям и проблемы организации и управления производства, так как в результате их применения, экономится время принятия решений, а, самое главное — огромные материальные ресурсы.

Следует отметить, что для инновационной модернизации экономики России государством приняты значительные шаги. Сформирована российская система институтов развития, создан ряд государственных высокотехнологических корпораций, разработан и реализуется проект «Сколково», рассчитанный на большой приток частных инвестиций, в том числе из-за рубежа, созданы финансовые институты развития, ориентированные на поддержку инноваций и развития высокотехнологических отраслей, сформирована совокупность технопарков.

Однако практика показывает, что мощное государственное финансирование инновационных проектов без должного регулирования и контроля со стороны государства является нерезультативным, с большой долей коррупционной составляющей, в связи с чем, некоторые государственные корпорации были переведены в форму акционерных обществ. В связи с чем, можно сделать вывод, что действия государства по развитию инновационной активности не внесли серьезных позитивных изменений в основные свойства национальной экономики, включая ее конкурентоспособность.

Исследование показало, важная роль в обеспечении экономической безопасности России принадлежит национальной инновационной системе. Ее структура состоит из блоков, гарантирующих возможность перехода России на инновационный тип развития и усиливающих при этом экономическую безопасность в условиях такого перехода.

Основной особенностью при этом можно назвать эффективное взаимодействие крупных, средних и малых предпринимательских структур и высшего, специального образования в Российской Федерации. Равноценными с инновационно-воспроизводственными подразделениями в национальной инновационной системе являются структуры, обеспечивающие предложение венчурного капитала. Такая равнозначность объясняется, прежде всего, диалектическим единством спроса и предложения на рынках, в связи с тем, что показывают, насколько пропорционально развивается венчурное инновационное инвестирование в экономике.

Поэтому, при обеспечении экономической безопасности, необходимо учитывать, финансовую независимость, энергетическую стабильность и технологический прогресс, преимущественно за счет собственной науки.

И, если данные направления будут учтены, то



российская экономика может позиционироваться как претендующая на переход к инновационному укладу.

Проведенный анализ, позволяет выявить, что на сегодняшний день существует ряд проблем, угрожающих национальной экономической безопасности страны. Это становится сигналом не только для противодействия угрозам на внутригосударственном, но и на международном уровне. Стирание в определенной степени границ национальных рынков, образование единых мировых рынков товара и капитала, международная стандартизация правил, механизмов регулирования, функционирование трансграничных конгломератов, глобальных инвесторов, трансграничных потоков капитала — это можно воспринимать не только как «здоровые» тенденции мировой экономики, но и как угрозу собственной экономике.

Основным элементом механизма укрепления экономической безопасности в условиях перехода к инновационной экономике является использование методов усиления конкурентоспособности национальной экономики России, ее регионов, сетевых корпораций, предприятий.

Следует отметить, что при этом, сохраняются, а в некоторой степени и преумножаются, некоторые виды угроз экономической безопасности, такие как: долларизация экономики (из-за притока инвестиций в иностранной валюте); монополизированность; отток капитала за границу; сокращение внутренней инвестиционной активности; наличие инфляции; утечка высококвалифицированных кадров; разрыв хозяйственных связей между предприятиями, цехами и производствами, составляющими единые технологические цепочки; оторванность сферы научных исследований и разработок от реального сектора экономики, и как следствие, кризисное состояние отраслевой науки; разбалансированность национальной инновационной системы, отсутствие механизмов взаимосвязи между ее отдельными элементами; резкое сокращение сферы взаимодействия финансового капитала с промышленным, отток капитала из реального сектора в менее рискованные отрасли с более короткими сроками окупаемости внутри страны и за границу; структурная деформированность промышленности; свертывание высокотехнологичных производств и прекращение выпуска прогрессивных видов продукции; низкая конкурентоспособность отечественных товаров как на мировом, так и на на-

циональном рынках, что приводит к зависимости российской экономики от импорта и конъюнктуры мирового рынка и необходимости повышения технико-технологического уровня производства; сырьевая модель экспортной специализации России, предлагающая сырье в обмен на готовые изделия — а это приводит к финансированию экономического роста зарубежных стран, обмену ресурсной ренты на интеллектуальную, зависимость от конъюнктуры рынка на энергоресурсы; значительное увеличение разрыва по рентабельности между экспортно-ориентированными отраслями и отраслями, работающими на внутренний рынок.

Приведенный выше перечень угроз в инновационной сфере можно дополнить еще тем, в России высока степень развития теневой экономики, связанной с явлениями коррупции и криминализации, что, несомненно, является препятствием для развития в стране инновационных отраслей и производств.

В связи с вышесказанным, основной задачей России на современном этапе является создание условий для приоритетного развития инновационных высокотехнологичных отраслей экономики, стимулирование экспорта товаров с высокой долей добавленной стоимости, а также комплексное развитие отечественных производств и территорий до уровня их конкурентоспособности в мире.

А это требует проведения структурной модернизации экономики страны, технико-технологического перевооружения производств, разработки мер борьбы с теневой экономикой, криминализацией и коррупцией, а самое главное, выработки нового законодательства в сфере экономической и инновационной деятельности.



УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ

*А.В. Дембовский,
курсант 420 учебного взвода ФЭБ
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье обращается внимание на необходимое условие реализации национальных интересов в системе экономической безопасности страны — это инновационное развитие экономики. Так как от уровня инновационной активности, положение страны на мировом рынке наукоемкой продукции непосредственно зависит и её национальная безопасность. Автор, исходя из проведенного анализа, классифицирует в инновационной сфере основные угрозы экономической безопасности.

Ключевые слова: инновации, инновационная сфера, экономическая безопасность, угрозы в инновационной сфере.

MANAGEMENT OF INNOVATIVE PROCESSES

*A.V. Dembovskii,
cadet 420 training platoon Feb
Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. In the article attention applies on the necessary condition of realization of national interests in the system of economic security of country is this innovative development of economy. Because from the level of innovative activity, position of country in the world market of innovative products directly depends her national safety. An author, coming from the conducted analysis, classifies the basic threats of economic security in an innovative sphere.

Keywords: innovations, innovative sphere, economic security, threats in an innovative sphere.

В современных условиях развитие мировой экономической системы обусловлено, прежде всего, инновационными процессами, которые связаны с созданием и внедрением в производство передовых достижений науки и техники. Поэтому сфера инновационной деятельности превратилась в главный ресурс государства, эффективность использования которого определяет динамику и прогрессивность развития национального хозяйства. В этой связи активизация инновационной деятельности хозяйствующих субъектов становится необходимым условием реализации национальных интересов в системе экономической безопасности страны.

Актуальность темы обусловлена общественно-исторической значимостью перехода современной

экономики на инновационный путь развития. В последние годы в развитых странах мира до 75 % прироста ВВП образуется именно благодаря инновациям. За последние 15 лет численность работников инновационной сферы в США и Западной Европе увеличилась в 2 раза, в Юго-Восточной Азии — в 4 раза. В Европейском Союзе доля инновационно-активных промышленных предприятий составляет более 50%. Генерация новых идей, воплощаемых в высоких технологиях, инновациях сегодня во многом определяет качество социально-экономического развития стран и уровень благосостояния их граждан. От уровня инновационной активности, положения страны на мировом рынке наукоемкой продукции непосредственно зависит и её национальная безопасность.



Процесс перехода национальной экономики на траекторию устойчивого развития осложняется тем, что имеющийся значительный интеллектуальный и исследовательский потенциал в настоящее время используется крайне неэффективно, что создает реальную угрозу экономической безопасности России. Полноценное использование инноваций для национального развития возможно только при условии целенаправленной инновационной политики, проводимой на государственном уровне. Эта задача особенно актуальна для России, обладающей значительным инновационным потенциалом, который используется явно недостаточно, в частности, в связи с отсутствием адекватной национальной инновационной политики.

В отечественной экономической науке экономическая безопасность рассматривается как: определенное состояние экономики (производительных сил, институтов власти, внешнеэкономических связей и т.д.); совокупность условий и факторов функционирования национального хозяйства; устойчивость экономической системы.

Данная система показателей может быть использована при определении направлений совершенствования методов оценки уровня экономической безопасности путем наиболее полного учета инновационных факторов, в частности, с использованием интегрального инновационного индекса для комплексной оценки инновационного потенциала как критерия экономической безопасности.

Существенное влияние дезинтеграционных процессов в российской экономике на экономическую безопасность, проявляется в возникновении целого спектра угроз в инновационной сфере:

- разрыв хозяйственных связей между предприятиями, цехами и производствами, составляющими единые технологические цепочки;
- оторванности сферы научных исследований и разработок от реального (производственного) сектора экономики, и как следствие, кризисном состоянии отраслевой науки;
- разбалансированность национальной инновационной системы, отсутствии механизмов взаимосвязи между ее отдельными элементами: научно-технической сферой, предприятиями, инновационной инфраструктурой;
- резкое сокращении сферы взаимодействия финансового капитала с промышленным, от-

токе капитала из реального сектора в менее рискованные отрасли с более короткими сроками окупаемости внутри страны и за границу;

- структурная деформированность промышленности (слабое развитие наукоемких и высокотехнологичных отраслей, приоритет топливно-сырьевого сектора, дифференциация уровней экономического развития регионов), разной степени готовности отраслей и производств к функционированию в условиях рыночной экономики с учетом имеющегося научно-технического и кадрового потенциала и конкурентоспособности продукции, работ и услуг;
- свертывание высокотехнологичных производств и прекращении выпуска прогрессивных видов продукции (особенно в машиностроении);
- низкая конкурентоспособности отечественных товаров как на мировом, так и на национальном рынках. Неспособность российских производителей удовлетворять внутренний спрос усиливает зависимость экономики от импорта, от конъюнктуры мирового рынка. Низкая наукоемкость отечественной продукции обуславливает продолжающееся ослабление позиций страны на мировом рынке, ориентированном на самые передовые технологии, формирующие основы экономики XXI века.
- сырьевая модель экспортной специализации России, предлагающей сырье в обмен на готовые изделия увеличение разрыва по рентабельности между экспортоориентированными отраслями и отраслями, работающими на внутренний рынок.

О НОВОЙ РОЛИ РОССИИ В МИРОВОЙ ФИНАНСОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

А.А. Анисимов,

кандидат экономических наук, доцент;

О.Б. Тихонова,

кандидат экономических наук, доцент

Аннотация. Авторы статьи обращают внимание на роль России в мировой финансовой экономике, в условиях процесса глобализации. Обосновывается необходимость создания международного финансового центра в России, с указанием основных причин возникновения. В результате рассмотрения сделан вывод, что создание в России МФЦ будет способствовать укреплению ее экономической мощи, являться стратегическим конкурентным преимуществом и усиливать политическую роль страны в мировом сообществе.

Ключевые слова: финансовая система, международный финансовый центр, финансовая безопасность, глобализация.

ABOUT THE NEW ROLE OF RUSSIA IN A WORLD FINANCIAL ECONOMY

A.A. Anisimov,

candidate of economic Sciences, associate Professor

O.B. Tikhonova,

candidate of economic Sciences, associate Professor

Annotation. The authors of the article pay attention to role of Russia in a world financial economy, in the conditions of process of globalization. The necessity of creation of international financial center is grounded for Russia, with pointing of principal reasons of origin. As a result of consideration drawn conclusion, that creation in Russia of МФЦ will assist strengthening of her economic power, to be a strategic competitive edge and to strengthen the political role of country in world community.

Keywords: financial system, international financial center, financial safety, globalization.

В современном мире все шире разворачиваются процессы глобализации. Нынешний этап глобализации экономики специалисты определяют как финансовую глобализацию¹. Финансовая глобализация отличается от предшествующего периода такими характеристиками, как:

- расширением потоков прямых зарубежных инвестиций в результате инвестиционной деятельности ТНК;
- масштабностью, ростом активов и диверсификацией деятельности транснациональных банков;
- увеличением числа институциональных инвесторов;
- расширением и диверсификацией международного рынка ценных бумаг;

- возникновением и развитием финансовых рынков в развивающихся странах и странах с переходной экономикой;
- высокой взаимозависимостью национальных и международных финансовых рынков.

В современных условиях развитие финансовой глобализации стимулируется усилением неравномерности распределения финансовых ресурсов (этому во многом способствуют производные ценные бумаги — фьючерсы, опционы, свопы); дальнейшей либерализацией финансовых рынков; увеличением активных и пассивных сальдо текущих платежных балансов различных стран; обострением конкурентной борьбы на мировом рынке; ростом слияний и поглощений компаний и банков; нехваткой в большинстве стран собственных ресурсов для

осуществления инвестиций и проведения социально-экономических преобразований.

В результате развития финансовой глобализации финансовые ресурсы все больше концентрируются в нескольких центрах, которые бывают глобальными, международными, региональными в зависимости от масштабов такой концентрации. Там, где это происходит, появляются наибольшие возможности для экономического роста, поскольку государство и национальные компании получают большие финансовые ресурсы для своего развития.

Создание международного финансового центра (МФЦ) на территории России названо руководителями страны одной из наиболее актуальных на сегодняшний день задач. Причем, данная задача достаточно амбициозна и нетривиальна, поскольку многие страны хотели иметь у себя МФЦ, но получилось это далеко не у всех. Появление МФЦ в России позволит экономически подкрепить роль нашей страны как крупной региональной державы.

Что же такое МФЦ и чем конкретно вызвана необходимость его создания в России? В научной литературе существует ряд определений МФЦ:

- центр сосредоточения банков и специализированных кредитно-финансовых институтов, осуществляющих международные валютные, кредитные и финансовые операции, сделки с ценными бумагами, золотом;
- общие условия, наличие которых позволяет позиционировать город в качестве крупного участника на международных финансовых рынках для совершения международных сделок с активами;
- место, где финансовые институты различной юрисдикции сходятся для осуществления финансового посредничества международного масштаба².

Все определения едины в том, что финансовый центр — это город, где:

- сосредоточены финансовые институты,
- присутствует развитая коммуникационная и деловая инфраструктура,
- совершается значительное количество внутренних и международных сделок.

Принято разграничивать несколько видов финансовых центров:

- глобальный финансовый центр — представляет собой значительную концентрацию финансовых институтов, выступающих как связующие звенья между участниками финансовой сферы мирового, национального и регионального уровня;
- международный финансовый центр — осуществляет координацию деятельности участников финансового сектора при заключении международных сделок в определенной части света;

- специализированный финансовый центр — является признанным мировым лидером в определенной сфере финансового рынка: банковской сфере, страховании, фондовом рынке и т.д.;
- национальный финансовый центр — проводит торговые операции, в том числе международные, в объеме, соизмеримом с совокупными финансовыми показателями страны, где расположен финансовый центр;
- региональный финансовый центр — проводит торговые операции регионального масштаба в пределах одной страны.

Надо сказать, что один и тот же финансовый центр может обладать признаками нескольких или всех вышеперечисленных категорий (в последнем случае это только Лондон и Нью-Йорк).

Среди ведущих финансовых центров мира есть те, которые традиционно называют офшорными финансовыми центрами, — Гонконг, Сингапур, острова Мэн, Джерси, Гернси и другие. На фоне глобализации финансовых рынков границы между понятиями «финансовый центр» и «офшорный финансовый центр» постепенно размываются.

Чем вызвана необходимость создания МФЦ в России?

В наиболее общем плане цели формирования международных финансовых центров являются схожими для разных стран: приток капитала в город и страну в целом, пополнение доходной части бюджетов, развитие городской инфраструктуры, обеспечение занятости населения, что в конечном итоге способствует росту ВВП страны.

Применительно к России необходимость создания МФЦ вызывается и другими моментами:

- расширение источников инвестиций для модернизации экономики. По оценке академика А.Г. Аганбегяна, для решения этой задачи, включая не только структурную перестройку и техническое обновление, но и жилищное и социальное строительство и развитие инфраструктуры, ежегодные дополнительные инвестиции в экономику страны должны составлять не менее 240 млрд. долларов³, что эквивалентно более 60% ежегодных доходов федерального бюджета. Кроме того, масштабная программа реформирования социальной сферы на период до 2020 года, заявленная в программных статьях Президента России В.В. Путина, потребует для своей реализации более 300 млрд. долларов, а госпрограмма перевооружения армии, рассчитанная до 2020 года, «тянет» еще почти на 700 млрд. долларов⁴.

Инвестиционные ресурсы национальных инвесторов — домохозяйств и государства не сопоставимы с инвестиционными ресурсами глобальных инвесторов. Если Россия не включится в конкуренцию за такие ресурсы, ее экономика будет проигрывать в



конкуренции с другими, и изыскивать финансовые ресурсы для реализации масштабных задач будет намного сложнее. В итоге, процесс модернизации экономики замедлится, и будет нарастать отставание России от промышленно развитых стран;

- решение важнейшей социальной задачи по формированию и росту достатка среднего класса. Финансовая система страны должна удовлетворять спрос со стороны населения на инструменты сохранения и преумножения его сбережений. В процессе создания МФЦ такие инструменты могут появиться;
- активизация процессов региональной экономической интеграции. Россия должна попытаться сформировать на постсоветском пространстве самостоятельный «полюс притяжения». Если этого не произойдет, постсоветское пространство будет все больше втягиваться в сферы влияния других «полюсов» (Евразия, страны Восточной Азии, страны Персидского залива). Кроме того, создание МФЦ в России может способствовать повышению устойчивости рубля, его превращению в одну из региональных валют, что также будет способствовать усилению интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

Почему возможно создание МФЦ в России? Россия обладает рядом стратегических конкурентных преимуществ, которые при условии решения нормативно-регулятивных и инфраструктурных проблем обеспечат ей роль весьма значимого узла в системе международных финансовых потоков:

1. Российские компании обладают существенным потенциалом для дальнейшего роста капитализации за счет выхода на финансовый рынок значительного числа компаний «среднего звена» и процесса формирования новых крупных транснациональных компаний с российским капиталом. Это является фактором, усиливающим привлекательность инвестирования в российские активы, направления в нашу страну финансовых потоков.

2. Россия обладает большими валютными резервами (около 500 млрд. долларов на начало 2012 года), превращающими российские монетарные власти в лице Центрального банка в значимого игрока на мировых финансовых рынках.

3. Москва, как столица России, в настоящее время является важным коммуникационным узлом в системе международных хозяйственных связей. Согласно исследованиям группы GaWC (Globalization and World Cities Study Group — Университет Лафборо в Великобритании), Москва относится к числу городов с наиболее тесным включением в систему международных бизнес-связей. По этому показателю российская столица позиционируется на уровне Цюриха, Вены, Гамбурга, Стокгольма, Варшавы.

Москва выполняет функцию «ворот», через которые компании, базирующиеся в глобальных (Нью-Йорк, Лондон) и ключевых европейских (Амстердам, Париж, Брюссель, Франкфурт) центрах, выходят на контрагентов в странах бывшего СССР⁵.

4. В России сложился крупный центр биржевой торговли, занимающий конкурентоспособные позиции на международном финансовом рынке. Московская межбанковская валютная биржа (ММВБ) входит в 15 крупнейших бирж мира по объемам торговли акциями, в 10 — по объемам торговли облигациями, в 10 — по числу фьючерсов и опционов, торги по которым осуществляются на бирже⁶.

5. У Москвы был небольшой опыт выполнения роли регионального финансового центра в рамках Совета Экономической Взаимопомощи (СЭВ), когда в 1960-80 гг. проводились расчеты в переводных рублях на пространстве СЭВ на базе Международного банка экономического сотрудничества (МБЭС).

Однако создание МФЦ является не только и не столько плодом законодотворческих и организационных усилий властей той или иной страны, сколько следствием объективных экономических закономерностей. На международном рынке господствуют рыночные отношения с крайне высоким уровнем конкуренции. В рамках этих отношений создание МФЦ отражает закономерный процесс централизации и концентрации управления капиталом на транснациональном уровне. Собственно «командными пунктами», из которых реализуется такое управление, являются МФЦ. Далее они обустроиваются своеобразными «пультами управления» — инфраструктурой финансовых рынков, средствами телекоммуникации, расчетными механизмами и т. д. И лишь затем подключаются меры государственного стимулирования: разработка нормативно-правовой базы, организационные меры поддержки, облегчение налогового режима и т. д.

Несмотря на объективную возможность создания МФЦ, в настоящее время в России отсутствуют макроэкономические предпосылки для формирования МФЦ.

1. Страна занимает зависимое, подчиненное положение в системе международного разделения труда: более 70% экспорта составляет углеводородное сырье, место торговли которым жестко закреплено сложившимися на мировом рынке традициями и правилами (это, прежде всего, Лондон и Нью-Йорк). В мировой структуре торговли доля российского экспорта не превышает 2%⁷.

2. В России один из самых высоких в мире уровней волатильности финансового сектора⁸, значительные финансовые риски (высокий, по мировым меркам, уровень инфляции, большие валютные риски).

3. Ограниченный оборот рублей на международном рынке. В силу высоких трансакционных издержек (значительные курсовые риски) рубль

повсеместно вытесняется более «удобными» валютами — евро и долларом США. В доминировании доллара США в расчетах за российский экспорт заинтересованы и резиденты, стремящиеся использовать расчеты в них как для легального, так и нелегального вывоза капитала за рубеж.

Наконец, низкий уровень капитализации российского фондового рынка и крайне невысокая доля оборота на нем (стабильно обращается не более 10% эмитированных финансовых инструментов) не позволяют рассчитывать на привлечение объемных финансовых ресурсов из-за рубежа.

4. Крайне жесткая конкурентная борьба, ведущаяся за сферы влияния на международном валютном рынке. Попытки России потеснить позиции ведущих мировых центров даже в сфере торговли финансовыми активами стран СНГ или ЕврАзЭС наталкиваются на противодействие со стороны других экономических центров.

5. Низкая финансовая глубина российской экономики — в 2-3 раза ниже, чем в индустриальных странах. Финансовая глубина — это «пронизанность» экономики финансовыми отношениями, ее насыщенность деньгами, финансовыми инструментами и финансовыми институтами, величина финансовой сферы в сравнении с производственной. Чем больше финансовая глубина экономики, тем больше способность финансового сектора к перераспределению денежных ресурсов на инвестиционные цели⁹. Капитал меньше идет в страны с низкой финансовой глубиной экономики.

6. Резкое ослабление позиций постсоветской России, ошибки при проведении рыночных реформ, многократная девальвация рубля в 1990-е гг. и недоверие к денежным властям сформировали достаточно негативный «имидж» нашей страны как места организации международной торговли. Ломка же стереотипов, как показывает международная практика, затягивается на десятилетия.

7. В России менее благоприятный по сравнению с индустриальными странами налоговый режим в отношении финансовых операций: отсутствуют механизмы, позволяющие уменьшать налог при долгосрочном держании ценных бумаг. В то же время в США после одного года держания налоговая ставка уменьшается до 5 процентов. В Германии, Индии после 1 года держания акций доход от их продажи вообще освобождается от налогообложения. В Гонконге, Сингапуре налога на доходы от операций с ценными бумагами нет вовсе.

Однако форсированное создание МФЦ в Москве может привести лишь к его декларативному оформлению, в котором, однако, никакого качественного прорыва по сравнению со сложившейся практикой проведения определенного круга операций через московские банки не будет. Основным следствием придания Москве официального правового статуса МФЦ при отсутствии должных макроэкономиче-

ских предпосылок станет, на наш взгляд, вынужденная лавинообразная либерализация доступа иностранных банков и институциональных инвесторов на российский рынок.

Объявив себя МФЦ и обеспечив, как того требует его правовой режим, равный доступ всем категориям иностранных инвесторов к отечественной рыночной инфраструктуре и торгуемым активам, российская столица уже не сможет сдерживать натиск крупнейших транснациональных банков и транснациональных компаний, многократно превосходящих отечественные банки не только по размеру активов, но и по качеству предоставляемых услуг.

Подводя итоги, отметим, что создание в России МФЦ будет способствовать укреплению ее экономической мощи, являться стратегическим конкурентным преимуществом и усиливать политическую роль страны в мировом сообществе.

1 Федакина Л.Н. Международные финансы. — СПб.: Питер, 2008. С. 71.

2 См.: Навой А.В. Институциональные проблемы создания МФЦ в России//Деньги и кредит. 2011. № 9; Международный финансовый центр в России. Экономические проблемы и юридические решения/Под ред. С.Е. Нарышкина, В.А. Мау, Т.Я. Хабриевой. — М., Дело, 2011; Моисеев С. Что нам стоит финансовый центр построить?//Рынок ценных бумаг. 2008. № 10.

3 Аганбегян А.Г. Финансы для модернизации//Деньги и кредит. 2010. № 3. С.7.4

4 Путин В.В. О наших экономических задачах//Ведомости. 2012. 30 января; Путин В.В. Строительство справедливости: социальная политика для России//Комсомольская правда. 2012. 13 февраля; Путин В.В. Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России//Российская газета. 2012. 20 февраля.

5 Международный финансовый центр в России. Экономические проблемы и юридические решения/Под ред. С.Е. Нарышкина, В.А. Мау, Т.Я. Хабриевой. — М., Дело, 2011. С. 63.

6 Миркин Я.М. Финансовое будущее России. — М.: Кнорус, 2011. гл. 16, С. 289.

7 Навой А. В.К вопросу о курсообразовании валют и режиме плавающего курса рубля //Деньги и кредит. 2008. № 12. С. 21.

8 Во время финансового кризиса 2008 года падение капитализации фондового рынка было в России одним из самых значительных среди промышленно развитых стран — 72% (См.: Аганбегян А.Г. О преодолении финансово-экономического кризиса// Экономическая политика. 2011. № 4.С. 37).

9 Индикаторами финансовой глубины экономики служат такие показатели, как: денежная масса/ВВП, финансовые активы/ВВП, кредиты/ВВП, капитализация рынка акций/ВВП. О финансовой глубине экономики см. подробнее: Миркин Я.М. Финансовое будущее России. — М.: Кнорус, 2011. С. гл. 1.



ФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ВНЕШНИМ КОРПОРАТИВНЫМ ДОЛГОМ КАК ФАКТОР МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*А.В. Долбилов,
кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры
экономической безопасности и экономики
Московского университета МВД России*

Аннотация. В настоящее время внешний корпоративный долг является угрозой экономической безопасности России. В статье анализируются угрозы экономике в связи с ростом внешнего корпоративного долга; предлагаются меры по его снижению.

Ключевые слова: внешний корпоративный долг, экономическая безопасность, модернизация экономики.

EXTERNAL CORPORATE DEBT AS A THREAT TO THE ECONOMIC SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE PROCESS OF MODERNIZATION OF ECONOMY

*A. V. Dolbilov,
candidate of economic Sciences, senior teacher of the Department of economic safety and economy of Moscow
University of the MIA of Russia*

Annotation. Nowadays the external corporate debt poses a threat to economic safety of Russia. This article analyzes the threat the economy arising from the increasing external corporate debt and suggests measures for its decrease.

Keywords: external corporate debt, economic security, modernization of economy.

Мировой финансовый кризис выявил двоякий характер влияния внешнего корпоративного долга на российскую экономику. С одной стороны, внешний корпоративный долг предоставляет отечественным банкам и нефинансовым компаниям возможность использовать привлеченные от нерезидентов денежные средства, которые они не могут получить внутри страны, для целей осуществления инвестиций и модернизации производства, что может стать важным фактором развития и роста экономики и способствовать переходу на инновационный тип развития. С другой стороны, чрезмерное привле-

чение внешних займов банками и нефинансовыми компаниями и неэффективное их использование оказывает разрушительное влияние на экономику и является угрозой экономической безопасности.

Отсутствие системы мониторинга внешних корпоративных заимствований и контроля за их использованием в докризисный период способствовало формированию угроз не только экономической, но и национальной безопасности России, так во время кризиса реальной угрозой стала потеря контроля над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для обеспечения обороны



страны и безопасности государства, так как данные хозяйственные общества могли перейти под контроль нерезидентов.

При этом позитивные тенденции, происходящие в мировой и российской экономике в настоящий момент, не сняли актуальности вопроса, а только дополнительно обострили проблему, что связано, во-первых, с возобновлением тенденции роста внешнего корпоративного долга в настоящее время, а, во-вторых, с отсутствием по сей день механизма

мониторинга и регулирования внешнего корпоративного долга государством.

В этой связи назрела острая необходимость исследования вопросов, посвященных проблеме обеспечения экономической безопасности в сфере внешнего корпоративного долга.

На начало 2012 года, по данным Центрального банка России внешний корпоративный долг составляет 499,5 млрд. долл., что составляет более 27% валового внутреннего продукта России.

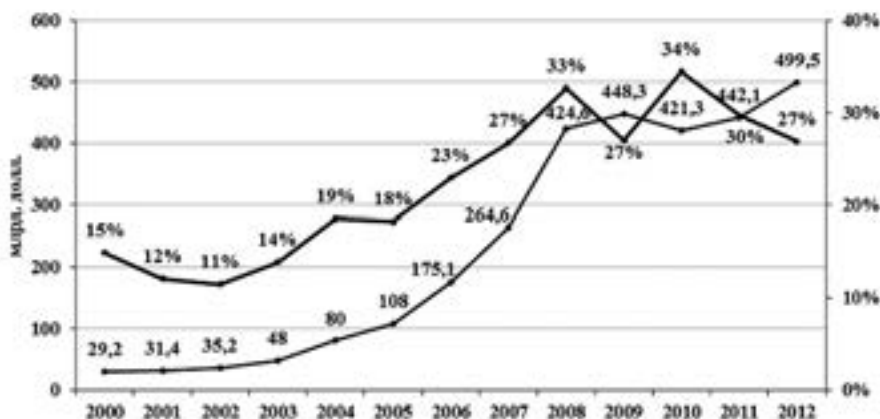


Рис. 1. Динамика внешнего корпоративного долга России

(на начало года, левая шкала — млрд. долл.; правая шкала — в процентах к ВВП)

Источник: www.cbr.ru; <http://data.worldbank.org>; расчеты автора

Несмотря на то, что понятие «внешний корпоративный долг» встречается в научных работах, аналитических отчетах государственных и негосударственных структур, а также используется в нормативно-правовых документах, на сегодняшний день общепринятого или законодательно закрепленного определения внешнего корпоративного долга не существует. Понятие «внешний корпоративный долг» отсутствует и в наиболее известных экономических словарях. Исходя из анализа экономической литературы, посвященной проблеме внешних корпоративных заимствований, внешний корпоративный долг как экономическую категорию можно определить как суммарные денежные обязательства российских юридических лиц, выражаемые денежной суммой, подлежащей возврату нерезидентам по долговым обязательствам, номинированным как в национальной, так и иностранных денежных единицах.

Таким образом, внешний корпоративный долг является экономической категорией, во-первых, появившейся, как следствие объективно складывающихся процессов по формированию задолженности российских юридических лиц перед нерезидентами в результате привлечения денежных средств банками и нефинансовыми компаниями на международном рынке капитала, во-вторых, отражающей процесс интеграции России в глобализирующуюся

мировую экономику.

Основными факторами формирования внешнего корпоративного долга в докризисный период являются следующие: низкая норма сбережений населения; низкая стоимость привлечения заемных средств, большая срочность и большой объем одновременно привлекаемых средств на международном рынке капитала; диспропорциональность развития банковского и нефинансового секторов российской экономики; досрочное погашение внешнего государственного долга; проводимая денежно-кредитная политика, направленная на стерилизацию денежной массы; укрепление рубля, делавшее заимствования в слабее валютах дополнительно выгодными; либерализация валютного законодательства; отсутствие системы мониторинга и регулирования внешних корпоративных заимствований со стороны государства.

При этом в виду отсутствия целенаправленных мер по преодолению причин формирования внешнего корпоративного долга, возобновление тенденции роста внешнего корпоративного долга в настоящее время обусловлено действием этих же факторов.

Основные угрозы экономической безопасности, генерируемые внешним корпоративным долгом: риск утраты национального контроля над компаниями, имеющими стратегическое значение для обеспе-



чения обороны страны и безопасности государства; риски макроэкономической стабильности и устойчивости банковской системы; консервация экспортно-сырьевой специализации российской экономики; усиление зависимости российской экономики от мировой внешнеэкономической конъюнктуры.

При этом одной из главных причин формирования угроз экономической безопасности в сфере внешнего корпоративного долга является непродуктивное использование привлеченных внешних займов. Установлено, что основными направлениями использования привлеченных денежных средств от нерезидентов являются: финансирование процессов слияний и поглощений как на территории России, так и за ее пределами, выплата привлеченных денежных средств акционерам, рефинансирование прежней задолженности и тому подобное.

При этом хотелось бы отметить, что объективно складывается впечатление, что многие проблемы, которые возникли в условиях кризиса в сфере внешнего корпоративного долга, произошли не спонтанно. С одной стороны, этому способствовали отсутствие регулирования внешних корпоративных займов и контроля за их использованием со стороны государства, что, с другой стороны, позволяло менеджменту этих банков и нефинансовых компаний использовать непрозрачные схемы привлечения денежных средств от нерезидентов, без уведомления органов власти закладывать в иностранных финансовых институтах пакеты акций обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Это не могло осуществляться без полной уверенности менеджмента банков и нефинансовых компаний, что в кризисных условиях государство из соображений обеспечения не только экономической, но и национальной безопасности частично или полностью бремя обслуживания внешнего корпоративного долга не возьмет на себя, учитывая ту роль, которая принадлежит этим банкам и нефинансовым компаниям в экономике.

При этом, во время кризиса, из соображений обеспечения экономической безопасности, государство за счет средств международных резервов предоставило некоторым банкам и нефинансовым компаниям денежные средства для выполнения долговых обязательств перед иностранными кредиторами, что не могло не вызвать недовольство населения, так как во время кризиса это означало отвлечение средств от программ антикризисной поддержки национального хозяйства¹.

В конечном итоге государство не допустив банкротства и перехода системообразующих и стратегических российских компаний под контроль нерезидентов, не должно допускать среди крупных российских банков и нефинансовых компаний и нарастания тенденции «приватизации прибыли и национализации убытков», главнее не допускать корпоративного иждивенчества².

Таким образом, чрезмерно высокое бремя внешнего корпоративного долга, несвоевременное осуществление платежей по нему создают серьезные трудности функционирования не только заемщиков (банков и нефинансовых компаний), но и национальной экономики, подрывают возможности проведения независимой экономической политики, и, следовательно, являются фактором, который может самым непосредственным образом влиять на экономическую безопасность страны.

При этом денежные средства, полученные в результате эмиссии еврооблигаций и привлечения синдицированных кредитов, не инвестируются ни в основной капитал, ни в модернизацию производства, ни в инновации и не являются заметным фактором экономического развития России.

Одним из ключевых аспектов управления внешним корпоративным долгом в системе обеспечения экономической безопасности России является его институциональное оформление. При этом мы считаем необходимым расширить цели деятельности и функции Центрального банка Российской Федерации, включив в перечень целей содействие экономическому росту, а в перечень функций регулирование трансграничного движения капиталов, внося соответствующие поправки в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»³.

Институциональное оформление механизма управления внешним корпоративным долгом состоит не в том, чтобы пытаться непосредственно контролировать потоки долгового капитала и лимитировать их объемы, а в ограничении уязвимости экономики по отношению к различным рискам, связанным с потоками долгового капитала и, как следствие, в обеспечении экономической безопасности России.

При этом, как мы считаем, предложенный нами механизм управления внешним корпоративным долгом будет способствовать реальному вложению привлеченных заемных средств в национальную экономику, то есть финансированию инвестиционных проектов, обновлению основных фондов, модернизации производства, внедрению инноваций, отдача от которых гарантирует погашение долга и процентов по нему, а не создавать условия, способствующие установлению нерезидентами контроля над целыми отраслями российской экономики.

1 См.: Федеральный закон Российской Федерации от 13 октября 2008 года №173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

2 См.: Мау В. Драма 2008 года: от экономического чуда к экономическому кризису // Вопросы экономики. — 2009. — №2. — С. 11.

3 См.: Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 2002 года №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СПС «Консультант Плюс».



ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

*Е.А. Федоров,
курсант 544 учебного взвода ФЭБ
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье проводится анализ финансовой системы России, выявляются основные причины и последствия экономических кризисов и возможности их предотвращения. Рассматриваются и классифицируются угрозы в финансовой сфере России. В результате исследования делается вывод, что для предотвращения угроз финансовой безопасности необходимо создать новую модель экономического роста, основанную на долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы.

Ключевые слова: финансовая безопасность, угрозы в финансовой сфере, финансовая система, финансовые кризисы, экономическая безопасность.

PROBLEMS OF THE RUSSIAN FINANCIAL SYSTEM

*E.A. Fedorov,
cadet 544 training platoon Feb
Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. The analysis of the financial system of Russia is conducted in the article, principal reasons and consequences of economic crises and possibility of their prevention come to light. Threats are examined and classified in the financial sphere of Russia. As a result of research drawn conclusion, that for prevention of threats of financial safety it is necessary to create the new pattern of economic growth, based on long-term balanced and stability of the budgetary system.

Keywords: financial safety, threats in a financial sphere, financial system, financial crises, economic security

Существует множество проблем, которые могут оказать влияние на финансовую сферу России. Основная задача финансовых органов страны — быть готовыми к нейтрализации последствий этих кризисов и к возможности их предотвращения. Необходимо проанализировать причины и последствия финансовых кризисов прошлых лет и на основе полученного опыта усовершенствовать и разработать инструменты, которые в будущем позволят предотвратить кризисные моменты в экономике.

Одним из таких инструментов является политика Центральных банков в области наращивания национальных резервов. «Великая рецессия» показала, что страна, у которой имеется большой запас резервов, лучше справляется с последствиями фи-

нансовых кризисов. В первую очередь это относится к Китаю: благодаря огромным международным резервам, составляющим порядка 3 триллионов долларов США, Китай смог не только поддержать отечественного товаропроизводителя, но и обеспечить банки, а вместе с ними и экономику, достаточным уровнем ликвидности. Важным моментом при формировании международных резервов является их структура: финансовым органам необходимо формировать международные резервы исходя из современной конъюнктуры экономики, т.е. включать в них не только иностранную валюту, но и «разбавлять» монетарным золотом. В результате при решении конкретной проблемы Центральный банк сможет решить, как и что лучше использовать для



решения поставленной проблемы.

Для обеспечения процесса постоянного поступательного экономического развития, решения социальных проблем общества государство должно использовать весь арсенал имеющихся у него методов воздействия на экономику¹. Наряду с формированием национальных резервов, государство должно сформировать эффективную налоговую систему, посредством использования различных инструментов налоговой политики. Такими инструментами являются: налоговые ставки, налоговые льготы, налоговые санкции и т.д. Используя эти инструменты государство может решать как фискальные, так и экономические, социальные и международные задачи.

России необходимо снижать зависимость бюджета от нефтегазовых доходов, но между тем сохранять или, возможно, даже повышать налоговую нагрузку на нефтегазовый сектор². Следует использовать данные виды поступлений, с одной стороны, для наращивания резервов, а с другой — для переориентации экономики, развития в ней инновационной составляющей. Для предотвращения угроз финансовой безопасности необходимо создать новую модель экономического роста, основанную на долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы.

Необходимо также учитывать политический фактор. Правительство может установить ограничения на импорт и экспорт нефтепродуктов, что, в конечном счете, скажется на замедлении темпов экономического роста. Примером политического влияния может служить Ирак. Так, ЕС объявил эмбарго на поставку нефти Ираком, мотивируя свое решение нежеланием Ирака прекратить свои разработки в области атомной энергетики. Запрет оказал огромное влияние не только на экономику Ирака, но и, в частности, на экономику России. В результате увеличения цен на нефть российская экономика получила дополнительные поступления в бюджет, что способствовало сокращению дефицита федерального бюджета.

1 Налоги и налогообложение: теория и практика: учебник для бакалавров / В.Г.Пансков. — 2-е изд., перераб. И доп. — М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2012. — 680 с. — Серия: Бакалавр. — С. 80

2 См. подробнее: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 22 декабря 2011 года



ЛАТЕНТНОСТЬ НАЛОГОВОЙ ПРЕСТУПНОСТИ КАК УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ УВЕЛИЧЕНИЮ ОБЪЕМА НАЛИЧНОГО ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*R.V. Spinka,
курсант 313 взвода ФЭБ
Московского университета МВД России*

Аннотация. Анализ денежного обращения в России, основных угроз в данной сфере, а также мер противодействия теневой экономике. Сделан вывод, что увеличение объема наличной денежной массы является действительной и реальной угрозой не просто экономической, а национальной безопасности страны. Предложено создать условия, при которых будет крайне сложно (или даже невозможно) легализовать теневой капитал, то тогда идея вывода денег в тень отпадет сама собой, предприятия будут стремиться уменьшать налоговые платежи с помощью налоговых вычетов и других законных методов, а без постоянной «подпитки» новых денег теневой сектор экономики просто не сможет существовать.

Ключевые слова: теневая экономика, угрозы экономической безопасности, национальная безопасность, легализация теневой экономики, денежное обращение, противодействие теневой экономике.

COUNTERACTION TO THE INCREASE OF VOLUME OF AVAILABLE MONEY CIRCULATION AS TO THE THREAT OF NATIONAL SAFETY

*R.V. Spinka,
cadet 313 platoon Feb
Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. In the article the analysis of money circulation is conducted in Russia, basic threats in this sphere, and also measures of counteraction to the shadow economy. Drawn conclusion, that an increase of volume of available amount of money is an actual and real threat not simply economic, and to national safety of country. It offers to create terms at that will extremely difficult (or even it is impossible) legalize a shadow capital, then then the idea of conclusion of money in shade will fall off by a soba, enterprises will aim to diminish tax payments by means of tax take-outs and other legal methods, and without the permanent “signup” of new money the shadow sector of economy will not be simply able to exist.

Keywords: shadow economy, threats of economic security, national safety, legalization of shadow economy, money circulation, counteraction to the shadow economy.

Теневая экономика давно завоевала прочные позиции фактически во всех сферах экономической и социальной жизни страны. Трудно найти малое, среднее или крупное предприятие, которое бы в той или иной степени не осуществляло скрытые финансовые операции для частичного или полного ухода от уплаты налогов и легализации денежных средств, добытых преступным путем. В большинстве своем это предприятия, ведущие легальную финансово-хозяйственную деятельность, доходы от которой затем с помощью различного рода махинаций скрываются от налогообложения и уводятся в теневой сектор, тем самым нанося колоссальный урон экономической безопасности и, как следствие, национальной безопасности страны.

Теневая экономика, как и любая другая экономическая деятельность, не может существовать без уни-

версального платежно-расчетного инструмента, коим являются наличные денежные средства, т.к. именно наличное денежное обращение наиболее сложно регулируется государственными уполномоченными органами и наличные денежные потоки практически невозможно отследить в масштабах экономики государства.

Так увеличение объема наличной денежной массы напрямую способствует развитию теневой экономики, т.к. упрощаются взаиморасчеты между участниками теневого сектора, упрощается процесс легализации денежных средств, затрудняется процесс контроля денежной массы в стране и, как следствие, происходит процветание теневого сектора, недополучение доходов бюджетами всех уровней в форме неуплаченных налогов предприятиями, укрывающими свои доходы от налогообложения.



Общественная опасность такой ситуации в экономике страны состоит в том, что перекрываются каналы поступления денежных средств в доходную часть бюджетов всех уровней и, таким образом, бюджет государства недополучает деньги, что, прежде всего, сказывается на социальной сфере, развитии культуры, содержании наукоемких отраслей экономики, армии, правоохранительных органов, сферы здравоохранения, провоцирует социальную напряженность и политическую нестабильность. Таким образом, увеличение объема наличной денежной массы является действительной и реальной угрозой не просто экономической, а национальной безопасности страны.

Любое государство, в том числе и Российская Федерация, заинтересовано в максимально широком использовании безналичного денежного обращения (безналичной системы расчетов), поскольку главный недостаток наличных расчетов заключается в том, что в этом случае крайне затруднен контроль над движением денежной массы. Если же основная часть расчетов осуществляется безналично — можно достаточно легко определить объем денежной массы, находящейся в обращении, что крайне важно, поскольку именно эта величина оказывает влияние на экономический рост, динамику цен, бесперебойное функционирование платежно-расчетной системы, размер инфляции и т.д.

Объем наличной денежной массы в России в 2010г. составил 25,72% (4 038,10 млрд. руб.) от всего объема денежной массы страны (15 697,7 млрд. руб.), при том, что за последние 10 лет он снизился на 11,52% по отношению к общему объему денежного обращения (в 2000г. доля наличных денег составляла 37,24%). Для сравнения в США этот показатель в 2010г. составил 3,4%, а в среднем по Европе 5,9%.

В развитых странах наличные деньги считаются «грязными», т.к. невозможно определить каким путем они получены, на наличные деньги нельзя сделать никакие крупные покупки, они выполняют лишь функцию мелкокоррозийных расчетов за товары и услуги.

В России же ситуация кардинально противоположная — за наличные деньги можно купить не только машину или квартиру, но и даже производственную линию для предприятия стоимостью в десятки миллионов рублей.

Поэтому государство стимулирует безналичные расчеты, используя в необходимых случаях прямые юридические запреты на совершение некоторых финансовых операций с использованием наличных денег. Так, например, в соответствии с законодательством РФ наличные расчеты между юридическими лицами не могут превышать 100 тыс. руб., но, к сожалению, благодаря тесной взаимосвязи легальной и теневой экономики, для предприятий не составляет большого труда «обходить» этот закон и проводить взаиморасчеты за наличные деньги и, как следствие, полностью или частично не уплачивать налоги. А за движением теневых наличных денег контролирующим государственным органам проследить практически невозможно.

Наличные деньги в России обеспечивают функционирование всей теневой экономики, а это по различ-

ным оценкам экспертов 40-60% от ВВП страны. Сначала наличные выводятся из легального оборота, затем они легализуются и снова функционируют как вполне законный капитал и этот процесс постоянно повторяется. И, естественно, в процессе этого капиталоборота из-за недополучения денег бюджетом в виде налогов и сборов страдает все государство в целом. Убытки колоссальные. И бороться с этим явлением эффективно пока не получается. Причин множество — начиная от коррупции и заинтересованности в теневых процессах высших чинов власти, заканчивая банковской системой, которая за помощь в легализации теневых денег имеет постоянных доход. В выигрыше все, кроме государства в лице простого населения. А при таком размахе теневых процессов не может быть и речи об эффективном развитии экономики страны.

Борьба с теневой экономикой — это глобальная проблема государственного масштаба, для решения которой необходим целый комплекс мер. Для эффективного функционирования экономики достаточно не более 8% объема наличной денежной массы, остальной объем обращения должны занимать безналичные расчеты. Для того чтобы предприятия не выводили свои денежные ресурсы в теневой сектор необходимо со стороны государства создать оптимальную налоговую среду, при которой предприятиям будет выгодно платить налоги и вести легальную деятельность, не платя «откаты» за неприкосновенность правоохранительным органам и не опасаясь уголовной ответственности в случае отказа от «взаимодействия» с этими проверяющими органами. В данный момент, если предприятие работает честно и уплачивает налоги в полной мере, то оно «отдает» государству 40-60% от всей прибыли, естественно, такая налоговая нагрузка не дает нормально расширять бизнес и для большинства предприятий в условиях нестабильной экономики просто непосильна.

Такое положение дел в экономике, когда выгодно вести именно законный бизнес, является идеальным и недостижимым в краткосрочном периоде и должно служить средне- и долгосрочным ориентиром для политики развития государства. Краткосрочной целью должна стать жесткая борьба именно с выводом наличных денег в теневой сектор и с последующей их легализацией, т.е. борьба с так называемой рыночной капитализацией денег в теневом секторе экономики. Для этого необходимо не просто ввести запрет на любые наличные расчеты свыше законодательно установленной суммы для юридических и физических лиц, будь то покупка дорогой шубы физическим лицом или приобретение производственного помещения предприятием, но и обеспечить его выполнение.

Ведь если создать условия, при которых будет крайне сложно (или даже невозможно) легализовать теневой капитал, то тогда идея вывода денег в тень отпадет сама собой, предприятия будут стремиться уменьшать налоговые платежи с помощью налоговых вычетов и других законных методов, а без постоянной «подпитки» новых денег теневой сектор экономики просто не сможет существовать.



УПРАВЛЕНИЕ КРЕДИТОРСКОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТЬЮ

*Р.Ю. Жаткин,
слушатель 550 учебного взвода ФЭБ
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье рассматриваются долги компании, которые являются очень мощным средством давления на бизнес, а также основные направления по работе с кредиторской задолженностью. Автор делает вывод, что мониторинг и управление кредиторской задолженностью, несмотря на то что проведение этих мероприятий требует усилий и, конечно, определенных затрат, существенно повышает шансы компании противостоять попыткам рейдерского захвата.

Ключевые слова: кредиторская задолженность, управление кредиторской задолженностью, финансовая безопасность

ACCOUNTS PAYABLE

*R. Yu. Zhatkin,
the listener 550 training platoon Feb
Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. In the article debts are examined companies, that are the very powerful means of pressure on business, and also basic directions on work with an account payable. An author draws conclusion, that monitoring and management by an account payable, in spite of that realization of these events requires efforts and, certainly, certain expenses, substantially promotes the chances of company to resist to the attempts of raider capture.

Keywords: account payable, management by an account payable, financial safety

Долги компании являются очень мощным средством давления на бизнес. Просроченная кредиторская задолженность компании-цели нередко становится главным отправным пунктом в начале корпоративной атаки. Поэтому в рамках проведения превентивной защиты особая роль должна уделяться финансовой стратегии предприятия и жесткому контролю над структурой дебиторской и кредиторской задолженностей.

Работа с кредиторской задолженностью должна осуществляться по нескольким направлениям.

Во-первых, необходимо крайне осмотрительно относиться к выбору контрагентов. Так, например, если в качестве потенциального контрагента выступает неизвестная компания, зарегистрированная в другом субъекте, которая настаивает на включении в договор пункта о подсудности споров арбитражным судам по месту нахождения истца, можно с высокой долей вероятности утверждать, что эта компания напрямую связана с агрессором. В нужный момент

она изменит свой расчетный счет и исчезнет, а затем будет сделано все возможное, чтобы отдаленный арбитражный суд признал компанию-цель банкротом и чтобы она узнала об этом только из заявления о признании ее несостоятельной (именно так были захвачены несколько крупнейших московских универмагов “Наташа”, “Золотая Роза”, “Смена” и др.). Учитывая подобный вариант развития событий, очевидна целесообразность включения в договор положения, обязывающего контрагента предприятия сообщать об изменении своих реквизитов. Эта предосторожность позволяет в значительной степени осложнить процедуру банкротства с использованием схемы “временного исчезновения кредитора”.

Во-вторых, рекомендуется не допускать появления просроченной кредиторской задолженности. Если этого избежать не удастся, важно заранее выработать алгоритмы корректной работы с кредиторами предприятия и в дальнейшем находиться с ними в тесном контакте, с тем чтобы не допустить



обращения в суд.

В-третьих, разумным шагом является создание одной или нескольких подконтрольных компаний, накапливающих кредиторскую задолженность головной компании. Такая схема позволяет концентрировать всю нежелательную или подозрительную задолженность на другом юридическом лице. Подконтрольная компания может взять на себя, например, осуществление закупок, одновременно выполняя при этом функцию своеобразного защитного фильтра.

При самом мрачном развитии событий — банкротстве — накопленная компанией-фильтром задолженность компании-цели в случае рейдерской атаки может быть использована для того, чтобы попытаться вернуть предприятие или его имущественный комплекс. Наличие контролируемой кредиторской задолженности позволит собственникам компании получить большинство на собрании кредиторов в процессе наблюдения, сформировать нужный совет кредиторов и избрать нужного внешнего управляющего.

Когда накопление текущей кредиторской задолженности невозможно, используются различные схемы ее искусственного создания. Весьма популярна тактика создания финансовых “ядовитых пилюль” или так называемых фальшивых кредиторов. Компания-цель заключает договоры, по условиям которых должник несет крупные денежные обязательства перед дружественными ему компаниями. При проведении процедуры банкротства дружественные кредиторы лоббируют интересы должника.

Как видно, мониторинг и управление кредиторской задолженностью, несмотря на то что проведение этих мероприятий требует усилий и, конечно, определенных затрат, существенно повышает шансы компании противостоять попыткам рейдерского захвата.



НЕГАТИВНАЯ СТОРОНА НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ В РОССИИ

*В.А. Фролова,
курсант 3 курса ФЭБ
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье рассматриваются процесс влияния нелегальной миграции на экономическую безопасность России, а также её последствия. Автор делает вывод, что в настоящее время нелегальная миграция является причиной оттоки из России огромного по своим масштабам объема финансов ресурсов в связи уходом от уплаты налогов, покупкой иностранной валюты и переводом ее в зарубежные государства.

Ключевые слова: нелегальная миграция, экономическая безопасность, социальная безопасность, рынок теневой занятости.

THE NEGATIVE SIDE OF ILLEGAL MIGRATION IN RUSSIA

*V.A. Frolova,
the student 3 courses Feb
Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. In the article examined process of influence of illegal migration on economic security of Russia, and also her consequences. An author draws conclusion, that presently illegal migration is reason outflows from Russia of enormous on the scales volume of finances of resources in connection by a care from tax payment, by the purchase of foreign currency and translation of her in the foreign states.

Keywords: illegal migration, economic security, social safety, market of shadow employment.

В ситуации сложности современных социальных процессов трудно надежно спрогнозировать, правильно учесть и скорректировать все последствия (политические, экономические, демографические, культурные и т.д.) массовых миграций.

С одной стороны, по мнению Носковой А. В. — доктора социологических наук, профессора кафедры социологии МГИМО, начальника отдела мониторинга социальной сферы и изучения социальных проблем Академического института социальных исследований РГСУ, миграционные процессы выполняют важную функцию перераспределения населения мира: компенсируют нехватку трудовых ресурсов в одних регионах (демографически слабых, но экономически сильных) и демпфируют их избыток в других (демографически сильных, но экономически слабых). С другой стороны, этническая миграция сегодня — это, в какой-то степени, новый тип колонизации, захвата территорий и ресурсов. Отсюда вытекает неотвратимость роста социальной напряженности и этнических конфликтов.

Так, весьма сложные проблемы возникают в связи с формированием «иноземных» этнических анк-

лавов в современной России. За шесть месяцев 2010 года через аэропорты Московской воздушной зоны на территорию России прибыло свыше 3 миллионов иностранных граждан (это на 5% больше, чем за аналогичный период прошлого года). Понятно, что большая часть этих людей (никак не меньше половины) приехала на заработки, и почти все работники остались в Москве и в Подмоскovie, ведь именно эти регионы представляют для гастарбайтеров наибольший интерес, поскольку здесь самые высокие в России зарплаты, уровень жизни и, как следствие — потребность в рабочей силе. Всего в Москве, по подсчетам экспертов, обитает от 600 тысяч до трёх миллионов «серых» мигрантов, которые создают свои поселения. Одними из старейших поселений можно назвать китайский квартал в районе Марфино (диаспора размещается в нескольких гостиничных зданиях советского времени) и вьетнамские компактные группы в районе метро «Тимирязевская». На юге Москвы до сих пор славится как мигрантский анклав здание гостиницы у метро «Севастопольская» — там мелкие предприниматели из Азии не только живут, но и торгуют оптом и в розницу самыми различны-

ми товарами. Рассадником преступности и антисанитарии назвал эти места мэр Москвы С.Собянин на заседании правительства. Гастарбайтеры совершают преступления, торгуют наркотиками и распространяют вокруг себя чуждые нам привычки и образ жизни. По утверждению руководства МВД, «за последние десять лет число преступлений, совершенных иностранными гражданами в России, увеличилось в два с половиной раза...», около 90% преступлений, совершенных иностранцами в России приходится на граждан СНГ.

Эти расширяющиеся анклавные территории носят все более закрытый характер и игнорируют российские законы и обычаи коренного населения, не проявляют активного желания к интеграции, не спешат «раствориться» в российской социокультурной среде, а, наоборот, конструируют и поддерживают свою этническую идентичность, создают свои хозяйственно-экономические и культурные ареалы, что все чаще приводит к межнациональным конфликтам. Одновременно с территориальной локализацией этнических групп по этническому признаку дифференцируются сферы экономической деятельности, сферы бизнеса. Происходит монополизация торговли, рынков, индустрии развлечения и т. д. отдельными этническими группами.

Тесные связи определенных кругов наших южных соседей с антироссийски настроенными единомышленниками из Пакистана, Турции и стран Ближнего Востока никак не способствуют ослаблению угрозы международного терроризма против России.

В настоящее время нелегальная миграция является причиной оттоки из России огромного по своим масштабам объема финансов ресурсов в связи уходом от уплаты налогов, покупкой иностранной валюты и переводом ее в зарубежные государства. По заявлению главы Федеральной миграционной службы (ФМС) РФ Константина Ромодановского: «Экономический ущерб, причиненный России нелегальной миграцией в виде неуплаты налогов, составляет более 8 млрд долл. ... ежегодно мигранты из стран СНГ вывозят из России свыше 10 млрд долл.» Денежные суммы, вывозимые из России мигрантами из некоторых республик СНГ, превышают объемы годовых инвестиций в их национальные экономики. По данным МБРР, в 2010 году иностранные рабочие перевели из России домой 18,6 млрд долларов, больше всего — в Таджикистан. Для этой центральноазиатской страны 2 млрд долларов, переведенных из России, составили в 2009 году 30% ВВП. В 2008 году на долю мигрантов пришлось даже половина таджикского ВВП. По расчетам экономистов, азербайджанская диаспора в России переводит на родину от 1,5 до 2,5 млрд долл., что превышает бюджет нефтедобывающего Азербайджана, равный примерно 1,4 млрд долл. Экономические же интересы России страдают как прямо — от экономических и общеуголовных преступлений мигрантов, так и косвенно

Нанимая нелегальных работников, такие работодатели рассчитывают на получение определенной «свободы действий» в отношении данной категории работников и, соответственно, извлечение сверхприбыли. В частности, указывается на наличие отработанных технологий обмана трудовых мигрантов и невыплаты им заработанных средств. Например, увольнение без выплаты окончательного расчета, вычеты из зарплаты за надуманные провинности (испорченные инструменты или материалы, вынужденный простой), длительные задержки с выплатой зарплаты, принуждение к ненормированному рабочему дню, сверхурочной неоплачиваемой работе, шести-семидневной рабочей неделе и другие незаконные уловки.

Для работодателя найм нелегальных работников и их нещадная эксплуатация обеспечивают большую гибкость бизнеса, уменьшение социальных расходов, уход от налогов и т. д. Обманывая фискальные органы, работодатель приучает себя к «льготным» условиям получения прибыли и вовлекается в преступную среду. Он заинтересован в осуществлении незаконной миграции, способствует ей и может являться организатором или связующим звеном в канале поставки незаконных мигрантов в Россию.

Таким образом, интересы «нечистоплотного» и криминального бизнеса, подогреваемые целями легкой наживы, подстегивают современные нелегальные миграционные потоки, искажая саму суть явления миграции, приводя к его иррациональному развитию. В итоге, являясь проявлением идеи свободы передвижения в условиях либеральной модели процессов глобализации, нелегальная миграция в результате неурегулированности миграционных процессов превращается тем самым в квазисвободу.

Вполне очевидно, что в стране происходят теневизация и криминализация трудовых отношений, нарушение основных (базовых) прав человека.

Отчасти это происходит из-за бесправия нелегальных мигрантов в принимающем обществе и их особой уязвимости для эксплуатации, отчасти из-за того, что сами мигранты из-за безысходности своего положения могут быть заинтересованы в подобной гибкости и теневом характере занятости. Это приводит к накоплению обоснованного негодования обиженных и оскорбленных мигрантов. Объединенные общими проблемами, они могут аккумулировать в себе огромную разрушительную силу. Социально-политические последствия такого положения вполне можно спрогнозировать на опыте событий во Франции весной 2006 г. А ведь условия жизни для мигрантов, проживающих на окраинах Парижа, в разы благоприятнее московских.



УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ, СВЯЗАННОЙ С ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИЕЙ В РОССИИ

А.А. Кузнецов,

*кандидат экономических наук, доцент кафедры
экономической безопасности и экономики
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье проводится анализ угроз, возникающих в связи со сложившейся демографической ситуацией в России. Рассматривается социальная сфера, которая оказывает влияние не только на экономическую безопасность, но и на всю систему национальной безопасности. Автор делает вывод, что существенную угрозу социальной стабильности и экономической безопасности представляет резкое усиление дифференциации в доходах различных групп населения. Приводятся основные направления государственной политики на современном этапе развития нашего общества и государства.

Ключевые слова: демографические угрозы, национальная безопасность, экономическая безопасность, социальная стабильность, дифференциация доходов, государственная социальная политика.

PRACTICE OF ECONOMIC SECURITY THREATS TO COUNTER

A.A. Kuznetsov,

*candidate of economic Sciences, associate Professor
of Department of economic safety and economy
of Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. The analysis of threats arising up in connection with the folded demographic situation in Russia is conducted in the article. A social sphere, that has influence not only on economic security but also on all system of national safety, is examined. An author draws conclusion, that the substantial threat of social stability and economic security is presented by the sharp strengthening of differentiation in the acuestss of different groups of population. Basic directions over of public policy are brought on the modern stage of development of our society and state.

Keywords: demographic threats, national safety, economic security, social stability, differentiation of acuestss, public social policy.

Общее сокращение численности населения, снижение его плотности до параметров почти в три раза меньше среднемировых создадут опасность ослабления политического, экономического и военного влияния России в мире, возможность дополнительных притязаний на территорию Российской Федерации. Численность населения России в 2020 году составит

144,1 млн. человек, а ожидаемая средняя продолжительность жизни — 72 года. Такая оценка содержится в материалах Минэкономразвития к «Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года». Чтобы достичь этих демографических показателей, государству придется серьезно потратиться на человеческий капитал России.

«Достичь продолжительности жизни в 72 года можно, если возрастут затраты на здравоохранение, внедрение специальных программ оздоровления, приобщение к здоровому образу жизни, поддержание благоприятной окружающей среды. С другой стороны, немаловажную роль играет здоровый образ жизни, поскольку срок жизни зависит от самих людей так же, как и от социальных программ. Если все эти факторы сработают, то увеличение продолжительности жизни вполне возможно», — сказал г-н Елизаров. Еще сложнее обстоят дела с численностью населения, потому что этот показатель напрямую связан с ростом рождаемости. «С этим будут трудности после 2011–2012 года, когда начнется сокращение количества молодых женщин, что будет вести либо к стагнации, либо к снижению числа рождений. Поэтому достичь баланса рождаемости и смертности вряд ли удастся. Вся надежда на компенсирующую миграцию, которая будет зависеть от уровня запланированных показателей и государственных интересов», — добавил г-н Елизаров.¹

Человеческий капитал является основой социально-экономического развития, от численности населения напрямую зависит экономический рост страны. Соответственно, грамотная демографическая и социальная политика будет непосредственно влиять на реализацию «Концепции-2020».

В октябре 2006 года в Москве прошла Всероссийская научная конференция «Национальная идентичность России и демографический кризис», организованная Российской академией наук при поддержке журнала «Власть». Название конференции говорит само за себя. Страну поразил серьезнейший демографический кризис, который все больше ученых склонны называть демографической катастрофой. В таком состоянии пришел в третье тысячелетие народ государства, возраст которого перевалил за тысячу лет.

Одним из способов увеличения населения является привлечение мигрантов из других стран. Применительно к России решение этого вопроса имеет некоторые особенности, поэтому недопустимо копирование существующего здесь опыта США, Западной Европы. В первую очередь Россия должна поощрять возвращение на историческую родину своих соотечественников. Однако социально-экономическое развитие субъектов нашей страны, их географическое положение столь разнообразно, что протекционизм должен оказываться только в отно-

шении лиц, которые хотят поселиться на постоянное место жительства в тех регионах, где наблюдается существенное снижение рождаемости или нехватка трудовых ресурсов. Это северные территории, сельская местность центральной полосы страны. Очевидно, что в нынешних условиях Россия может рассчитывать на массовый приток из дальнего зарубежья только малоквалифицированных специалистов, преимущественно из слаборазвитых или перенаселенных государств. Поощрение такой миграции не соответствует национальным интересам страны.

Особую тревогу и беспокойство вызывает демографическая ситуация, сложившаяся в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. В 2006 году миграционный прирост населения на 100 тыс. населения в Дальневосточном районе составил — 87, в Восточно-Сибирском — 8. При этом в целом по России — 23 человека. Это происходит на фоне того, что тихоокеанский регион становится по ряду показателей центром мирового развития в XXI веке. Нужно учесть, что государства, расположенные здесь, испытывают серьезные проблемы, связанные с перенаселением и нехваткой территории. При этом нельзя забывать, что до подписания Трактата 1858 г. левый берег Амура принадлежал Китаю, так же, как и Уссурийский край до 1860 года. Ранее Южный Сахалин и Курильские острова были японскими. Страна восходящего солнца открыто претендует на возвращение части этих земель.

Проводимая в настоящее время государственная политика России в отношении своих восточных регионов требует, по нашему мнению, принципиального изменения. В противном случае она может привести к последствиям, ставящим под сомнение территориальную целостность страны. До недавнего времени вместо того, чтобы стимулировать рост численности населения в расположенных там субъектах РФ, предпринимались меры по поощрению миграции из них. В Федеральном законе «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации» в целях оптимизации численности населения на Севере говорится о создании условий для привлечения необходимых специалистов. Это узкий подход к решению проблемы. Речь должна идти об увеличении здесь населения в целом.

Социальная сфера играет ключевую роль не только в экономической безопасности, но и во всей системе национальной безопасности. Существен-

ную угрозу социальной стабильности и экономической безопасности представляет резкое усиление дифференциации в доходах различных групп населения. Мировым опытом доказано, что если соотношение в доходах 10% наиболее и 10% наименее обеспеченных групп превышает 8 раз, то общество вступает в зону нестабильности. Хотя официальная статистика, суммируя данные по регионам, показывает некоторое сокращение социальной дифференциации, на самом деле она возрастает.

Даже наиболее развитые страны сталкиваются с глубоким неравенством, бедностью значительных групп, неадекватностью пенсионных систем и качества образования. Страны с развивающимися рынками, особенно с переходной экономикой, должны решать сложные задачи в области формирования рыночной экономики и трансформации общества. Россия, наверное, сталкивается с самыми острыми проблемами на обоих направлениях.

Таким образом, изменения качества и уровня жизни населения трансформировались в полноценные угрозы национальной и экономической безопасности связанные с демографической ситуацией в России.

Существует необходимость в признании, обосновании и рассмотрении юридической наукой понятия «демографическая безопасность» как самостоятельного вида безопасности и фактора, оказывающего заметное влияние на обеспечение национальной безопасности. Под демографической безопасностью мы понимаем состояние защищенности конституционного права каждого на материнство, отцовство, создание семьи и обеспечение государством своей обязанности по их защите на уровне, необходимом для поддержания и повышения репродуктивной способности нации. Для более эффективного решения этих вопросов и устранения существующих здесь проблем целесообразно было бы создание специальной межведомственной комиссии при Правительстве РФ, занимающейся координацией деятельности федеральных органов государственной власти и субъектов в области демографической безопасности. Альтернативным вариантом могло бы стать расширение сферы деятельности Межведомственной комиссии Совета Безопасности РФ по охране здоровья населения.

Демографическая ситуация требует, чтобы ей было уделено пристальное внимание. Здесь нужен государственный подход. Напомним, что Концеп-

ция демографического развития РФ на период до 2025 года была утверждена распоряжением Правительства РФ.

Россия должна восстановить его хотя бы на минимально необходимом уровне для обеспечения своей национальной безопасности, освоения той географической территории, на которой она расположена. Это является важнейшей целью государственной политики на современном этапе развития нашего общества и государства.

1 Елизаров В.В. Основы демографии. М.: Высшая школа, 2007. — С.39.



РАЗВИТИЕ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИИ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

*Ю.А. Бочкова,
адъюнкт 2-го обучения
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье рассмотрена необходимость обеспечения экономической безопасности в сфере госзакупок. К основным угрозам экономической безопасности в данной сфере относятся сговоры на торгах. В статье раскрыта их сущность, основные признаки. Одним из механизмов борьбы со сговорами является развитие процедуры электронных аукционов. В статье делается упор на необходимость совершенствования и развития системы государственных закупок, что должно быть одним из главных направлений деятельности по обеспечению экономической безопасности государства. Ключевые слова:

Ключевые слова: сговоры на торгах, госзакупки, коррупция, экономическая безопасность.

ARRANGEMENTS AT TENDERS FOR PLACEMENT OF GOVERNMENT ORDERS AS THREAT OF THE ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

*Yu. A. Bochkova,
associate learning-2
Moscow University Ministry*

Annotation. In the article need of providing economic security for the sphere of government procurements is considered. Arrangements at tenders belong to main threats of the economic security in this sphere. In the article their essence, main signs is opened. One of mechanisms of a fight against arrangements is development of a procedure of electronic auctions. In the article emphasis on need of improvement and development of system of government procurements that has to be one of main directions of an activity on providing the economic security of the state is placed. Ключевые слова:

Keywords: arrangements at tenders, government procurement, corruption, economic security.

Современный этап развития мировой экономики и международной торговли характеризуется процессами интеграции и либерализации, ростом открытости национальных экономик и участия стран в международном разделении труда. Экспортно-ориентированная стратегия развития становится доминирующей не только для большинства промышленно развитых стран, но и стран с переходной экономикой и развивающихся стран.

На сегодняшний день положение России во внешней торговле товарами и услугами не отвечает в полной мере возрастающим потребностям страны. Снижение инвестиционной и инновационной активности и научно-технического потенциала, преобладание в импортных поставках продовольствия и предметов потребления, усиление топливно-сырьевой направленности российского экспорта — вот далеко не полный перечень угроз экономической



безопасности страны, отрицательно сказывающихся на развитии многих отраслей экономики Российской Федерации. Эффективное использование природных богатств не является гарантом устойчивого экономического роста. Поэтому одной из важнейших целей остается реструктуризация экономики и создание производств, выпускающих качественные и востребованные рынком товары.

Но к сожалению, инфраструктура, сложившаяся в России, не в состоянии обеспечить экономический рост страны темпами, позволяющими на региональном уровне решить проблемы, сдерживающие развитие производственной инфраструктуры.

Сделать Россию способной конкурировать с развитыми странами в ближайшем будущем возможно, в частности, при создании и развитии особых экономических зон (ОЭЗ).

Создавая ОЭЗ, государство ставит перед собой задачу развития отдельных территорий с помощью стимулирования экспорта, расширения производства импортозамещающей продукции, повышения занятости населения и бюджетных доходов. ОЭЗ — один из эффективных инструментов привлечения инвестиций в экономику страны, ее диверсификации и вывода на инновационный путь развития.

Механизм особых экономических зон относительно нов для России. В нынешнем виде он появился лишь 2005 году, когда были созданы первые технико-внедренческие и промышленно-производственные ОЭЗ. В 2006 году к ним добавились туристско-рекреационные зоны, а в 2008 году прошел первый конкурс на право создания портовых ОЭЗ.

По сравнению с мировыми тенденциями в России относительно велика доля туристских и низка доля промышленных зон. Хотя в России уже функционируют 25 особых экономических зон, их число относительно мало по мировым меркам (в мире сейчас функционирует несколько тысяч ОЭЗ). При этом, например, в Китае на участках особых экономических зон функционирует около 45 тысяч предприятий, что составляет 18% от их общего количества в стране.

Как показывает практика, на сегодняшний день из всех типов ОЭЗ лишь промышленно-производственные демонстрируют реальный результат по привлечению частных инвестиций на свои территории. Остальные типы зон едва ли могут похвастаться объемами освоенных частных инвестиций, адекватных общей сумме уже произведенных затрат федерального центра. Об этом свидетельствуют и

данные о фирмах — резидентах ОЭЗ, среди которых пока отсутствуют ведущие иностранные высокотехнологические компании.

Дело в том, что привлечению иностранных инвестиций в отечественные особые экономические зоны препятствует ряд объективных факторов.

По мировым меркам российские ОЭЗ обладают относительно малыми налоговыми льготами, поэтому не очень привлекательны для глобальных инвесторов. Фактически, государство снижает только региональные и местные налоги. Поэтому представляется необходимым расширить льготные механизмы за счет федеральной части налогов и сборов.

Кроме того, резиденты зарубежных ОЭЗ имеют и другие виды поддержки. Им оказывается консультационная помощь, обеспечивается централизованный маркетинг и PR, предоставляется льготное кредитование. В некоторых случаях могут вводиться даже специальные тарифы на ресурсное обеспечение. Например, в китайском Хэйхэ стоимость электроэнергии для промышленных потребителей вдвое ниже, чем в Амурской области, из которой она и поставляется.

Другой проблемой является избыточные ограничения на виды деятельности в российских особых экономических зонах. Ранее это уже отмечалось в отношении технико-внедренческих ОЭЗ, но эта проблема характерна и для остальных типов ОЭЗ, за исключением туристско-рекреационных зон. Излишние ограничения на виды деятельности снижают возможности эффективной деятельности особых экономических зон, резко сужают круг потенциальных инвесторов и усложняют контрольные процедуры.

Имеются и чисто технические сложности, препятствующие приходу инвесторов в российские ОЭЗ. Например, процесс получения статуса резидента ОЭЗ обычно занимает несколько месяцев, так как необходимо провести предварительные переговоры, проработать проект согласно официальным требованиям, получить согласования от профильных ведомств и соответствующих региональных властей. При этом форма бизнес-плана для потенциальных резидентов ОЭЗ жестко утверждена Приказом Минэкономразвития России от 23 марта 2006 г. №75, поэтому здесь не может быть вольных трактовок, допустимых для обычных проектов. Также нормативными актами закрепляется необходимость получить положительное заключение банка на бизнес-план, а также согласовать проект с РосО-



ЭЗ и Минэкономразвития РФ. В бизнес-планах для потенциальных резидентов особых экономических зон необходимо значительное внимание уделить оценке социально-экономических эффектов от реализации проекта (новые рабочие места, поступления в бюджет, мультипликативные эффекты и т.д.). Такие требования не только представляются избыточными для малого и среднего бизнеса, но и не всегда понятны иностранным компаниям.

Обеспечивая благоприятные условия для привлечения иностранных инвестиций в ОЭЗ, государство делает экономику открытой и экономически незащищенной.

Однако, существует несколько причин, в силу которых российским ОЭЗ не следует недооценивать значимость иностранных инвестиций:

- приход иностранных компаний означает поступление в российскую сферу научно-исследовательских разработок дополнительных капиталовложений;
- зарубежные фирмы приносят с собой передовые технологии и передовой опыт, что еще важнее, чем поступление собственно финансового капитала, поскольку на деньги можно купить технологию, но не ее эффективное использование;
- без участия передовых высокотехнологичных иностранных компаний российская инновационная система будет фокусироваться на ограниченных внутринациональных потребностях вместо ориентации на возможности глобального рынка;
- присутствие зарубежных фирм активизирует процесс конкуренции, что способно придать инертному российскому инновационному сектору необходимую динамику развития;
- специалисты ведущих иностранных инновационных компаний гораздо лучше представляют себе перспективы инновационного развития, чем даже самые информированные чиновники-бюрократы;
- привлечение в Россию инвестиций иностранных высокотехнологичных компаний — это более эффективный способ превращения ресурсно-ориентированной российской экономики в диверсифицированное высокотехнологичное хозяйство по сравнению с приобретением собственно вы-

сокотехнологичных компаний и их научных достижений.

Поэтому эффективное управление особыми экономическими зонами имеет первостепенное значение для обеспечения экономической безопасности государства.

Привлечение иностранных инвестиций, а также создание для них благоприятного инвестиционного климата, привлечение передовых технологий в производство товаров и услуг, равно как и создание благоприятных условий ведения инновационной деятельности, с последующей реализацией конкурентоспособной продукции на внешнем и отечественных рынках, постоянной модернизацией производства, создание новых рабочих мест для высококвалифицированного персонала являются теми задачами, от решения которых зависит подъем экономического развития страны.

Главная проблема состоит в том, чтобы найти такую форму и механизм функционирования особых экономических зон, которые позволят России достичь стоящие перед ней цели. Для этого важно не только раскрыть сущность сложившихся и изменяющихся условий в экономике и социальной сфере, но и провести диагностику реальных экономических угроз, определить новые методы управления с учетом факторов обеспечения экономической безопасности хозяйствующих субъектов, регионов, государства.



КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

И.А. Завьялов,

*преподаватель кафедры финансовых и экономических
расследований МГУ им. М.В. Ломоносова;*

А.С. Зуева,

*кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры
финансов и экономического анализа
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье проводится анализ экономических преступлений, посягающих на интересы владельцев ценных бумаг. Рассматриваются приоритетные направления органов внутренних дел в сфере обеспечения экономической безопасности инвестиционной деятельности. Автор делает вывод, что экономические преступления, совершаемые с помощью ценных бумаг, причиняют огромный материальный ущерб экономике страны, и создают финансовую подпитку для деятельности организованных преступных групп, характеризуются повышенной общественной опасностью в связи с тем, что наносят ущерб как участникам рынка, так и экономике в целом, увеличивая инвестиционные риски и ухудшая инвестиционный климат.

Ключевые слова: экономические преступления, инвестиционная безопасность, противодействие экономическим преступлениям, преступления, посягающие на интересы владельцев цен

CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF ECONOMIC CRIME

I.A. Zavyalov,

*lecturer of the Department of financial and economic investigations.
M.V. Lomonosov Moscow State University*

A.S. Zueva,

*candidate of economic science, senior teacher
of the Department of finance and the economic analysis
of the Russian Ministry of Internal Affairs of Moscow University*

Annotation. The analysis of economic crimes trenching upon interests of bearers of securities is conducted in the article. Priority directions of organs of internal affairs are examined in the field of providing of economic security of investment activity. An author draws conclusion, that the economic crimes accomplished by means of securities cause an enormous material damage to the economy of country, and create a financial signup for activity of the organized criminal groups, are characterized an enhanceable public danger in connection with that do damage to both the market participants and economy on the whole, increasing investment risks and worsening an investment climate.

Keywords: economic crimes, investment security, fighting economic crimes, crimes encroaching on the interests of owners prices.

В современных условиях существенная часть экономических преступлений совершается с применением ценных бумаг. Основные виды ценных бумаг, которые используются преступниками при совершении преступлений, можно выявить при анализе преступлений данной категории. Для Мо-



сквы (за 6 лет) ими являются в 28,8% случаев облигации, в 21,2% — векселя, в 12,7% — акции, на остальные виды ценных бумаг (чеки, сберкнижки и др.) приходится 37,3%. Эмиссионные ценные бумаги (акции и облигации) широко используются для легализации незаконных доходов и уклонения от уплаты налогов¹.

В этой связи особое значение приобретает усиление мер противодействия экономическим преступлениям, совершаемым с помощью ценных бумаг, которые причиняют огромный материальный ущерб экономике страны, и создают финансовую подпитку для деятельности организованных преступных групп. Преступления, посягающие на интересы владельцев ценных бумаг, характеризуются повышенной общественной опасностью в связи с тем, что наносят ущерб как участникам рынка, так и экономике в целом, увеличивая инвестиционные риски и ухудшая инвестиционный климат.

За 2009 — 2010 годы было принято несколько изменений в УК РФ, предусматривающих ужесточение ответственности за преступления, совершенные на рынке ценных бумаг (нарушение порядка учета прав на ценные бумаги; манипулирование рынком ценных бумаг; воспрепятствование осуществлению или незаконное ограничение прав владельцев ценных бумаг; фальсификация решения общего собрания акционеров (участников) хозяйственного общества или решения совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества), что является весьма предсказуемым после финансового кризиса 2008 года, наступившего из-за накопившихся проблем на фондовом рынке. Существенная часть поправок вступает в силу в 2013 году. К этому времени МВД России требуются специалисты, обладающие знаниями в области организации деятельности профессиональных участников фондового рынка (брокеров, дилеров, клиринговых организаций, депозитариев, регистраторов) и способные применить их на практике при выявлении и раскрытии преступлений, совершаемых посредством инсайдерской информации и манипулирования рынком.

Вместе с тем, несмотря на созданную правовую базу защиты рынка ценных бумаг от преступных посягательств, практика по привлечению к ответственности за преступления на организованном рынке ценных бумаг ничтожно мала. В настоящее время противоправные действия на российском фондовом рынке в основном остаются безнаказанными

по действующим статьям УК РФ. Так, за последние пять лет в сфере злоупотребления на фондовом рынке было возбуждено только одно уголовное дело по статье 185.1 УК РФ (Злостное уклонение от раскрытия или предоставления информации, определенной законодательством Российской Федерации о ценных бумагах), которое так и не дошло до суда. Хотя Федеральная служба по финансовым рынкам Российской Федерации (далее ФСФР России) ежегодно регистрирует несколько тысяч правонарушений в сфере рынка ценных бумаг, большинство из которых относятся к учету прав на ценные бумаги (незаконные операции с реестром), корпоративному управлению и раскрытию информации об акционерных обществах. Несмотря на установление фактов правонарушений, ни сам пострадавший, ни государственный орган, регулирующий финансовые рынки, защитить права акционеров и инвесторов в абсолютном большинстве случаев не может, поскольку это является прерогативой правоохранительных органов, куда и поступают сведения из ФСФР России, но из-за недостаточной отлаженности взаимодействия государственных ведомств при защите прав инвесторов уголовные дела не возбуждаются.

Необходимо признать, что приоритетными направлениями органов внутренних дел в сфере обеспечения экономической безопасности инвестиционной деятельности на сегодняшний день являются:

- предупреждение, оперативное выявление и пресечение преступлений на рынке ценных бумаг, включая факты финансового мошенничества, подделки ценных бумаг, нарушение практики ведения реестра владельцев ценных бумаг. В условиях повышенных криминально-коррупционных угроз на фондовом рынке обостряется проблема его экономической безопасности;
- противодействие использованию инвестиционной сферы для легализации доходов, полученных преступным путем, и направление их на финансирование организованной преступности и терроризма. Ввиду того, что для рынка ценных бумаг характерны: скорость, гибкость и оперативность, с которой может проходить торговля ценными бумагами, возможность осуществления транзакций, практически не признающих национальных границ, и невозможность определения подозрительных сделок среди



миллиона добросовестных, фондовые операции становятся привлекательным каналом для легализации доходов из криминальных источников;

- предупреждение рейдерских захватов предприятий через рынок ценных бумаг. Данное направление деятельности представляется актуальным в силу того, что рейдерские захваты все чаще проводятся путем манипуляций с реестром владельцев ценных бумаг с применением института номинальных держателей акций. Такое явление, как захват предприятий с использованием фондовых инструментов, ведет к неустойчивости института собственности на рынке ценных бумаг, создает колоссальные риски для инвесторов и разрушительным образом воздействует на акционерную собственность, тем самым раскачивает устойчивость рынка;
- предупреждение, противодействие манипулированию рынком и использованию инсайдерской информации на рынке ценных бумаг и иным преступлениям в данной сфере, включая новые составы преступлений, введенные Федеральными законами № 241-ФЗ от 30 октября 2009 г. «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»² и № 224-ФЗ от 27.07.2010 г. «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³.

В этой связи особое значение приобретает усиление мер противодействия экономическим преступлениям, совершаемым с помощью ценных бумаг, которые причиняют огромный материальный ущерб экономике страны, и создают финансовую подпитку для деятельности организованных преступных групп. Преступления, посягающие на интересы владельцев ценных бумаг, характеризуются повышенной общественной опасностью в связи с тем, что наносят ущерб как участникам рынка, так и экономике в целом, увеличивая инвестиционные риски и ухудшая инвестиционный климат.

1 Русанов Г.А. Преступления на рынке ценных бумаг: Монография. — М.: ЮРКОМПАНИЯ, 2011. — С. 133.

2 Федеральный закон № 241-ФЗ от 30 октября 2009 г. «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета, №208, 03.11.2009.

3 Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета, №168, 30.07.2010.



СУЩНОСТЬ РЕФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ГОСЗАКАЗА

Н.В. Артемьев,

кандидат экономических наук, доцент;

Е.В. Чирков,

курсант 404 учебного взвода ФЭБ

Московского университета МВД России

Аннотация. В статье проводится анализ системы госзаказа в России, а также проводимой реформы в данной сфере. Автор рассматривает государственные закупки как необходимый инструмент промышленной и социальной политики государства и делает вывод, что в современных условиях, необходима стимулирующая роль госзаказа в производстве конкурентоспособных товаров, поддержке отечественных производителей, в том числе малого бизнеса, организаций, инвалидов и иных лиц, нуждающихся в государственной поддержке.

Ключевые слова: государственный заказ, система государственного заказа, реформа государственного заказа, система государственных закупок.

THE ESSENCE OF THE REFORM OF STATE ORDERS INSTITUTE

N. V. Artemyev,

candidate of economic science, Associate Professor

E. V. Chirkov,

Cadet platoon training 404 FEB

Moscow University Ministry

Annotation. In the article the analysis of the system of state order is conducted in Russia, and also carried out reform in this sphere. An author examines the public purchasing as necessary instrument of industrial and social politics of the state and draws conclusion, that in modern terms, the stimulant role of state order is needed in the production of competitive commodities, support of home producers, including small business, organizations, invalids and another persons, needing state support.

Keywords: government order, system of government order, reform of government order, system of the public purchasing.

Многоликий по своей природе и функциям институт удовлетворения государственных, муниципальных, а также нужд бюджетных учреждений, погряз в воровстве, откатах и коррупции, и об этом говорят на самом высоком уровне.¹ Контрольное управление президента РФ оценивает объемы воровства в системе государственных закупок в 1 трлн. рублей.² И в этом ключе коррупционная, и зачастую циничная, по масштабам мошенничества, практика размещения государственных заказов просто не может гармонично укладываться в общественное сознание. И это неудивительно в ситуации, когда почти у каждого седьмого гражданина России средний доход составляет менее 5144 рублей в месяц³, притом, что отчисления в виде подоходного налога направляются на фиктивное строительство уже

возведенных конструкций, дорогостоящий ремонт исправных транспортных средств, и несущественную информатизацию. Так органами ФАС⁴ России в IV квартале 2011 году возбуждено 4 339 дел об административных правонарушениях. По итогам рассмотрения выдано 2 619 постановлений о наложении административных штрафов на общую сумму 52 460 тыс. рублей. Это официальные цифры, не отражающие в полной мере уровень латентности экономических преступлений. С правоприменительной точки зрения, эти данные вторят словам Владимира Путина о необходимости придания сведениям о госзаказе максимальной открытости, и создание возможности их использования для обжалования действий структуры, размещающей госзаказ.⁵

Реформа системы госзаказа, начало которой



было положено принятием Закона 94-ФЗ⁶, еще не завершена и в настоящее время требуется принятие комплексного законопроекта, направленного на решение остающихся проблем в данной сфере. Эта роль отводится проекту Федерального Закона «О федеральной контрактной системе»⁷ (далее ФКС), изначально разрабатываемому Министерством регионального развития России. По мнению О.В. Анчишкиной⁸ ФЗ № 94 никак не касается оценки результатов исполнения контракта в их сущности, и поэтому необходимо законодательно и методически обеспечить процедуры и требования к планированию заказа, мониторингу исполнения контрактов, приемке результатов, мониторингу и аудиту контрактов.⁹

С критических позиций в отношении «ФКС» выступает глава управления ФАС по госзакупкам — Михаил Евраев. По его мнению, основная проблема — это изложение текста законопроекта в новом формате, что означает потерю подзаконных актов и потребует пересмотра более 30 актов. Кроме того необходимо внести в закон большое количество поправок, в частности в те статьи, что касаются реализации финансового обеспечения, а также вопросов приемки, штрафных санкций и требований к участникам.¹⁰ Суть предложений руководства ФАС сводится к следующему:

- введение уголовной ответственности за «грубейшие» нарушения должностных лиц заказчика;
- установление административного порядка расторжения контрактов с участием ФАС, а также финансовых, правоохранительных органов;
- обвязывание заказчиков указывать в специальных протоколах обоснование начальной максимальной цены и источники информации, которые заказчик использовал при ее определении;
- введение предельных ценовых значений для борьбы с закупками товаров премиум-класса предлагается;
- введение государственная пошлина при подаче жалобы;
- введение процедуры дисквалификации должностных лиц заказчиков;
- введение дополнительных количественно измеряемых критериев оценки для НИР, НИОКР и других творческих сфер.¹¹

По мнению же Владимира Путина, ФКС должна включать в себя обоснование госзакупок, установление начальной цены и существенных условий контракта — до проведения тендера, а также мониторинг исполнения и аудит контрактов уже после завершения торгов.¹²

Значение факта приведения системы госзаказа в «цивилизационное правовое русло» трудно переоценить. Как справедливо отмечают в литературе, государственные закупки являются необходимым инструментом промышленной и социальной политики государства. Поэтому не случайна и стимулирующая роль госзаказа в производстве конкурентоспособных товаров, поддержке отечественных производителей, в том числе малого бизнеса, организаций, инвалидов и иных лиц, нуждающихся в государственной поддержке.¹³

1 Медведев: воровство при госзакупках превышает триллион рублей См.: [Электронный ресурс]. URL: http://www.vedomosti.ru/politics/news/1135201/medvedev_vorovstvo_pri_goszakupkah_dostigaet_bolee_1

2 Д.Медведев возмущен тем, что через госзакупки украли 1 трлн. руб. [Электронный ресурс]. URL: <http://top.rbc.ru/society/29/10/2010/490134.shtml>

3 Средняя зарплата в России превысила 20 тысяч рублей. [Электронный ресурс]. URL: <http://kr.ru/daily/24495/649599/>

4 Федеральная антимонопольная служба

5 Путин: необходимо повысить эффективность контроля госзакупок. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2012/04/23/goszakupki-anons.html>

6 Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (принят ГД ФС РФ 08.07.2005))

7 Проект Федерального закона «О федеральной контрактной системе». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2012/02/14/kontrakt-fz-site-dok.html>

8 Директора департамента развития федеральной контрактной системы министерства экономического развития РФ.

9 См.: Новая концепция государственных закупок. Актуальные правовые вопросы (интервью с О.В. Анчишкиной, директором департамента развития федеральной контрактной системы Министерства экономического развития РФ) // СПС Консультант-Плюс. 2011.

10 Юрий Барсуков. ФКС ведут на второй круг. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1922807>

11 См.: Тасалов Ф. Госзаказ: пути реформы // ЭЖ-Юрист. 2011. N 15.

12 Путин: необходимо повысить эффективность контроля госзакупок. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2012/04/23/goszakupki-anons.html>

13 См.: Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М.: Волтерс Клувер, 2009.



СГОВОРЫ НА ТОРГАХ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ ГОСЗАКАЗА КАК УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

*Ю.А. Бочкова,
адъюнкт 2-го года обучения
Московского университета МВД России,
лейтенант внутренней службы*

Аннотация. Рассмотрена необходимость обеспечения экономической безопасности в сфере госзакупок. К основным угрозам экономической безопасности в данной сфере относятся сговоры на торгах. В статье раскрыта их сущность, основные признаки. Одним из механизмов борьбы со сговорами является развитие процедуры электронных аукционов. В статье делается упор на необходимость совершенствования и развития системы государственных закупок, что должно быть одним из главных направлений деятельности по обеспечению экономической безопасности государства.

Ключевые слова: сговоры на торгах, госзакупки, коррупция, экономическая безопасность.

ARRANGEMENTS AT TENDERS FOR PLACEMENT OF GOVERNMENT ORDERS AS THREAT OF THE ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

*Yu.A. Bochkova,
associate 2-th year of study
at Moscow University Russian Ministry
of Internal Affairs, internal services Lt.*

Annotation. In the article need of providing economic security for the sphere of government procurements is considered. Arrangements at tenders belong to main threats of the economic security in this sphere. In the article their essence, main signs is opened. One of mechanisms of a fight against arrangements is development of a procedure of electronic auctions. In the article emphasis on need of improvement and development of system of government procurements that has to be one of main directions of an activity on providing the economic security of the state is placed.

Keywords: arrangements at tenders, government procurement, corruption, economic security.

Система государственных закупок становится одним из важнейших факторов, влияющих на экономический рост страны. Формирование и удовлетворение потребностей государства в товарах, работах и услугах относится к внутренней экономической постоянной функции государства. При реализации крупных и масштабных национальных проектов, когда необходим жесткий контроль за расходованием колоссальных финансовых средств, важное

значение приобретает обеспечение экономической безопасности в данной сфере.

Несмотря на реализуемую уже несколько лет программу противодействия коррупции, огромные бюджетные средства, направляемые на удовлетворение государственных нужд, разворовываются как коррумпированными чиновниками, так и недобросовестными предпринимателями.

Основными потенциальными угрозами эконо-



мической безопасности России в сфере государственных закупок, являются:

- 1) низкая эффективность использования выделенных бюджетных средств;
- 2) наличие коррупционных связей среди участников процесса госзакупок;
- 3) реальное и потенциальное изъятие из бюджета денежных средств;
- 4) сдерживание развития малого бизнеса;
- 5) невыполнение национальных проектов;
- 6) ограничение конкуренции;
- 7) расширение теневых экономических отношений;

Приоритетным направлением обеспечения экономической безопасности государства в сфере государственных закупок является выявление коррупционных связей. Особый интерес представляет анализ коррупционных правонарушений в сфере государственных закупок с точки зрения их проявления, порождающих их причин и противодействия им.

В связи с этим представляется целесообразным рассмотрение вопросов, связанных с коррупционными правонарушениями, применительно к стадии размещения государственного заказа.

В настоящее время наблюдается стремительный рост картельных сговоров при организации госзакупок. На рынке появились структуры, специализирующиеся на организации таких сговоров;

Можно выделить следующие виды сговоров:

- между участниками торгов (картельные сговоры) — участники размещения заказа заранее договариваются о том, кто из них будет победителем размещения заказа (далее либо чередуется победитель, либо заказ делится на субподряды, на лоты). Цель данного сговора — деление рынка между конкретными компаниями и тем самым поддержание цен на высоком уровне;
- между участниками торгов и заказчиком, членами комиссии, уполномоченным органом, специализированной организации. Цель данного сговора — победа конкретной компании в размещении заказа.

Выделяются следующие признаки сговора:

1) установление в документации о торгах таких требований к участникам размещения заказа, которым заведомо соответствует только определенный поставщик (исполнитель, подрядчик):

- установление требований к участникам размещения заказа (о наличии материальных и финансовых ресурсов, сертификатов соответствия..) с нарушением требований Зако-

на о размещении заказов;

- установление требований к заявке на участие в торгах с нарушением требований Закона о размещении заказов (представление расчета цены контракта.);
 - установление в документации о торгах таких требований к товарам (работам, услугам), являющимся предметом государственного контракта, которые может выполнить только один поставщик (исполнитель, подрядчик) (например, установление нереального срока исполнения контракта);
 - включение в состав одного предмета торгов (лота) разнородных товаров (работ, услуг) с целью ограничения конкуренции;
- 2) установление субъективного порядка оценки заявок на участие в конкурсе:
- установление порядка оценки заявок на участие в конкурсе нуллифицирующего количественные критерии оценки (например: цена 10%, срок 70%, качество — 20%, при этом максимальное снижение критерия срок 10 дней — 50 баллов, т.е. при предложении всеми участниками срока — 10 дней, решающим критерием будет качество);
 - отсутствие порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе по критериям качество и квалификация;
- 3) несоблюдение установленных Законом о размещении заказов сроков, предусмотренных к опубликованию в СМИ информации о размещении заказа;
- 4) несоблюдение требования допуска участников размещения заказа на процедуру вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе (к примеру, проблемы с допуском в здание);
- 5) преждевременное вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе;
- 6) заключение контракта до истечения 10-го срока со дня опубликования на официальном сайте итогового протокола;
- 7) проведение процедур размещения заказов (имитирование торгов) под уже заключенный (исполненный) контракт;
- 8) заключение контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), в случаях, не предусмотренных Законом о размещении заказов (например, распространено заключение контрактов с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) на основании крайней необходимости, при отсутствии чрезвычайных ситуаций);
- 9) проведение «домашних торгов» — во многих



случаях торги, даже если это аукционы, носят «домашний» характер, когда собирается несколько компаний муниципалитета или региона, а остальным «по-доброму» советуют «не соваться»;

10) нередко происходит негласное деление госзаказа, и тогда торги не более чем ритуал. Получить госзаказ фирме «со стороны» почти невозможно: если пришлый поставщик соответствует формальным критериям получателя госзаказа, то конкуренты обращаются в суд, и если проигрывают, то добиваются снятия госзаказа;

11) заключение контакта по результатам конкурса с участником предложившим наиболее выгодную цену, затем расторжение по соглашению и заключение со 2 участником (избежание контроля Федеральной антимонопольной службы).

12) участие в торгах аффилированных лиц одной компании;

13) участие в торгах для малого бизнеса аффилированных лиц, крупной компании, которая потом будет субподрядчиком при исполнении контракта.

Одним из механизмов борьбы со сговорами является развитие процедуры электронных аукционов. Размещение заказов путем проведения электронных аукционов способствует развитию добросовестной конкуренции, а также предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов. Электронные торги — один из наиболее эффек-

тивных методов борьбы с «домашними» торгами. Преимущества электронного аукциона по сравнению с другими способами размещения заказа приведены в Таблице №1.

Государство должно способствовать использованию инновационных технологий в системе госзаказа, повышающих объективность и обеспечивающих прозрачность процесса размещения государственного заказа, т.е. способствовать увеличению доли электронных аукционов при проведении торгов.

Размещение государственного заказа путем проведения электронных аукционов позволяет экономить значительные бюджетные средства, выделяемые на организацию торгов, проводимых другими способами.

В настоящее время в Российской Федерации активно идет процесс реформирования системы государственных закупок. Государство принимает все меры по обеспечению справедливой конкуренции среди производителей и поставщиков товаров и услуг для государственных нужд, но еще остается много недостатков и несовершенств существующей системы. В силу своей значимости совершенствование и развитие системы государственных закупок должно оставаться одним из главных направлений деятельности по обеспечению экономической безопасности государства.

Таблица 1

Преимущества электронного аукциона

Критерии оценки	Конкурс	Аукцион	Электронный аукцион
Наличие субъективной оценки	да	нет	нет
Возможность оказывать давление на участников	да	да	нет
Возможность сговора между участниками	нет	да	нет
Возможность сговора между участником и заказчиком	да	нет	нет



ЛЮДСКИЕ РЕСУРСЫ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РОССИИ

А.Ю. Чупик,

*адъюнкт 2 курса Московского университета
МВД России лейтенант юстиции*

Аннотация. Автор статьи рассматривает понятие и сущность людских ресурсов государства, их структуру, процесс формирования людских ресурсов и его возможный экономический эффект. В статье сопоставляются материальные и людские ресурсы, выделены их общие черты и различия. Освещается вопрос о роли людских ресурсов в современной экономике и некоторые проблемы формирования и функционирования людских ресурсов России.

Ключевые слова: людские ресурсы, человеческие ресурсы, структура людских ресурсов, активы людских ресурсов, формирование людских ресурсов, инвестиции в людские ресурсы, государственное управление людскими ресурсами.

GOVERNMENT HUMAN RESOURCES: THE ECONOMIC ESSENCE AND THE ROLE IN MODERN ECONOMY

A.Yu. Chupik,

*associate 2 course of the Moscow University
of the Russian Interior Ministry Lieutenant justice*

Annotation. The author of the article reviews nature and concept of government human resources, its structure, the process of formation and its probably economic effects. In the article material and human resources are compared, similarities and differences are noted. The author touches on aspects of the role of human resources in modern economy and some problems of formation and development of Russian human resources.

Keywords: human resources, structure of human resources, human resources assets, formation of human resources, human resources investment, government administration of human resources.

Современный этап развития российской экономики характеризуется рядом неблагоприятных тенденций: послекризисный рост макроэкономических показателей завершился, но при этом ожидаемые темпы роста экономики не были достигнуты. В этих условиях экономические ведомства уточняют прогнозы развития российской экономики как в краткосрочном, так и в долгосрочном периоде, и во всех случаях такая корректировка осуществляется в сторону ухудшения прогноза. Так, Всемирный Банк занял более консервативную позицию в отношении краткосрочного развития, предположив, что в 2013 году рост российской экономики составит 1,3 процента вместо 1,8, в 2014 году — 2,2 процента вместо 3,1, а в 2015 году — 2,7 процента. Этот сценарий

практически совпадает с прогнозом Минэкономразвития РФ, который понизился не только на ближайшие годы, но и в долгосрочной перспективе: ожидаемый рост ВВП к 2030 году составит лишь 2,5% вместо заявленных весной 4-4,5%. Свои прогнозы уточнил и Банк России, заявив о возможности роста экономики в 2014 году лишь на 2%, вместо ожидаемых ранее 3%.

Немаловажным фактом является, что сложившаяся ситуация в экономике развивается на фоне низких показателей конкурентоспособности России на международной арене: по данным Индекса глобальной конкурентоспособности (GCI) 2012-2013 гг., наша страна занимает лишь 67 место из 144 стран, потеряв 4 позиции по сравнению с 2009 годом.



Современный этап развития экономики России наглядно демонстрирует, что нефтегазовые доходы уже не способны выступать в качестве основного источника конкурентоспособности и экономического роста. Очевидна необходимость в структурной перестройке экономики, трансформации социально-экономических отношений, становлению общественных систем нового типа. И ключевым элементом такой системы выступают людские ресурсы государства.

В основе концепции людских ресурсов (“human resources”) лежит тезис об определяющей роли человека в развитии экономики. Именно люди, а не деньги, знания, техника, являются решающим отличительным признаком успешного мероприятия, выступают важнейшим источником экономического роста. В развивающейся экономике знаний невозможно переоценить их роль. Л.И. Абалкин по этому поводу отмечал: «Глобальные изменения, которые происходили и происходят в мире, состоят в том, что сейчас главным фактором общественного развития становится не НТП и много другое, а качество человека. Все остальное, в частности культура производства, уровень производительности труда — вторичны по отношению к этому фактору. Тут предстоит большое переосмысление»¹. Необходимым условием конкурентоспособности во многих отраслях, регионах, а так же между странами становится именно обеспеченность квалифицированной рабочей силой, с достаточным уровнем здоровья, образования, мотивации и пр. Подход, основанный на минимизации затрат на персонал, на современном этапе доказал свою недееспособность, именно поэтому большинство стран отказалось от подобной политики в пользу развития человеческих ресурсов. Так, например, по некоторым оценкам затраты частного бизнеса в США на все виды обучения превышают 30 млрд. долл. в год². Достаточно высокий уровень людских ресурсов позволяет работникам успешнее адаптироваться к технологическим, институциональным, социальным сдвигам, активнее включаться в процесс освоения новых навыков, быстрее реагировать на достижения НТР. В таких условиях конкуренция ведется не просто за профессиональных работников, а именно за людские ресурсы.

Становление категории «людских (человеческих) ресурсов» требует ее теоретического определения в рамках экономической науки. К сожалению, на сегодняшний день нет единого подхода к определению «людских ресурсов». В менеджменте под людскими ресурсами чаще всего понимают персонал организации, характеризующийся достигнутым уровнем компетенции, мотивациями, желаниями. Специалистами в области управления организацией единогласно поддерживается мнение, что в совре-

менной экономике людские ресурсы представляют собой важнейший из всех видов экономических ресурсов, от правильного управления которым зависит успешность всей фирмы. Однако если в рамках организации под людскими ресурсами понимают весь ее персонал, то, как определить людские ресурсы применительно ко всей стране? Отметим, что представляется ошибочным простое отождествление людских ресурсов со всем населением страны. Население страны само по себе является лишь носителями людских ресурсов, их воплощением, но не ресурсом как таковым. Людские ресурсы, в свою очередь, представляют собой воплощенную в населении совокупность различных качеств людей, определяющих их трудоспособность к производству материальных и духовных благ. Какие именно качества можно отнести к людским ресурсам при таком подходе? При ответе на этот вопрос необходимо учитывать, что нельзя сводить многообразие человеческой жизни только лишь к трудовой деятельности; для того, чтобы эффективно использовать все возможности и потенциал людей необходимо учитывать потребности человека во всех важнейших областях его жизнедеятельности. Людской ресурс — это не однородное, а собирательное понятие, в составе которого можно выделить ряд активов. К основным активам человеческого ресурса следует относить:

Актив здоровья — то есть состояние здоровья конкретного человека, семьи, населения определенной территории, нации или человечества в целом. Это физиологическая основа выполнения трудовых операций. Становление рыночной экономики не могло не коснуться организации системы здравоохранения, принципиальной чертой которой становится превращение здоровья человека как государственного экономически монопольного ресурса в реальную собственность работника.

Образовательный актив — включает в себя те знания, умения и навыки, которые человек приобретает в процессе получения общего и специального образования и которые могут быть использованы им в процессе общественного производства. В американской практике сравнительно недавно утвердилось понятие «long-life learning» — «обучение в течение всей жизни», которое отражает важнейшую тенденцию формирования людских ресурсов. Для конкурентоспособности последних в рамках экономики знаний к индивидууму предъявляются растущие требования, что заставляет его не ограничиваться получением общего и специального образования, а постоянно углублять и расширять свой образовательный актив посредством второго высшего образования, тренингов, дополнительных курсов и пр.;



Интеллектуальный актив — непосредственно связан с образовательным, однако, в отличие от последнего, проявляет себя не просто при получении образования, а в ходе развития навыков применения этих знаний, при более сложных интеллектуальных действиях в практической деятельности человека. Интеллектуальный актив обнаруживает себя при создании ноу-хау различного уровня, при выдвижении новаторских и рационализаторских предложений, когда индивиду необходимо прибегать к методам анализа, синтеза, индукции, дедукции, абстракции, моделированию и др. Интеллектуальный актив человеческих ресурсов выступает важнейшей составляющей при управлении инновационным развитием российской экономики и решении задач модернизации.

Трудовой актив — объединяет профессиональные знания, умения и навыки, которые определяют квалификацию индивида, его профессиональное мастерство, способность к эффективной производственной деятельности, его профессионализм, иными словами — способность и готовность индивида к производительному труду.

Культурный актив — это актив человеческого ресурса, который включает мотивы поведения человека, степень принятия им социальных норм, этические и эстетические установки личности, коммуникационные навыки и нормы общения, которые влияют на возможность и эффективность его социальной, трудовой и экономической деятельности.

Мануэль Кастельс в своей работе «Информационная эпоха: экономика, общество и культура» дал очень точный ответ на вопрос, почему человеческие ресурсы обратили на себя такое пристальное внимание исследователей в современном обществе: «Каждый способ развития (общества) определяется элементом, который является фундаментальным для повышения производительности производственного процесса»³. При аграрном обществе таким элементом выступили земельные ресурсы, при индустриальном обществе их место заняли источники энергии, их концентрация и эффективное использование. В современном же обществе центральным элементом становится «технология накопления знаний». В условиях ускоренного НТП, прогрессирующей глобализации и масштабных изменениях в производственных силах, складываются качественно новые условия развития экономики, и на первый план выходит интеллектуальный труд работников, а решающим фактором экономического роста становятся высококвалифицированные сотрудники.

Человеческие ресурсы приобрели первостепенное значение в вопросе конкурентоспособности страны благодаря изменению в обратную сторону временного лага, т.е. в том промежутке времени,

который необходим для смены ведущей технологии и подготовки соответствующих кадров. В современной экономике требования обновления обусловлены в большей степени не физическим, а моральным износом. В таких условиях эффективность производства в большей степени начинает зависеть от творческого, инновационного подхода и инициативы работников. Важнейшим качеством работника в такой ситуации становится его возможность мгновенно переориентироваться на применение новейших технологий.

Очевидно, что использование на современном этапе термина «людские ресурсы» более точно отражает гуманистическое начало современной экономики и роль человека в ней. Экономика знаний, ее инновационная направленность подразумевают в широком смысле слова знания и информационно-емкое производство, рост сферы услуг, сетевой и глобальный характер экономических отношений. В таких условиях человеку во всем многообразии проявлений его сущности отводится главная роль. Человек и его ресурсы возводятся в ранг главного критерия развития, происходит рост значимости творческой составляющей в развитии экономики. Работник как носитель инновационных знаний может оказывать активное влияние на совершенствование техники и технологии, имея возможность ускорить или замедлить развитие экономики в целом. Поэтому решение стратегических задач возможно только при грамотном управлении людскими ресурсами страны, а их программное развитие выступает необходимым условием стабильного экономического роста, обеспечения экономической безопасности и устойчивого развития России.

1 Абалкин Л.И. Смена тысячелетий и социальные альтернативы // Вопросы экономик», №7, 2000, С. 24-40.

2 Османова А.М. Человеческий и интеллектуальный капитал: сущность и измерение. URL: <http://www.rae.ru/forum2012/pdf/1984.pdf>

3 Кастельс М. Информационная эпоха: экономика общество и культура. Пер. с англ. под ред. О.И. Шкаратана, М., 2000. С. 39.



ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ТЕНЕВОГО СЕГМЕНТА РЫНКА КОРПОРАТИВНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИИ

М.В. Михеева,

*кандидат экономических наук, преподаватель кафедры
экономической безопасности и экономики
Московского университета МВД России*

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические основы теневого сегмента рынка корпоративной собственности в России. Автор делает вывод, что в основе прогнозирования такого социально-экономического явления, как теневой сегмент рынка корпоративной собственности, лежат по меньшей мере три теоретических метода: прогнозирование на основе метода анализа причинных связей; на основе метода тренда и выявления тенденций развития; на основе анализа показателей развития легального рынка корпоративной собственности, косвенно свидетельствующих о качественных изменениях, происходящих в его теневом сегменте. Использование данных методов на практике позволяет дать оценку масштабам и динамике теневой составляющей рынка корпоративной собственности в России.

Ключевые слова: теневой рынок, корпоративная собственность, прогнозирование, теневой сегмент собственности, экономическая безопасность.

THEORETICAL BASES OF PROGNOSTICATION OF SHADOW MARKET OF CORPORATE PROPERTY SEGMENT ARE IN RUSSIA

M.V. Miheeva,

*candidate of economic sciences, lecturer
of the Department of economic security and Ministry
of Internal Affairs of Moscow University of Economics*

Annotation. In the article theoretical bases of shadow market of corporate property segment are examined in Russia. An author draws conclusion, that in basis of prognostication of such socio-economic phenomenon, as a shadow market of corporate property segment, three theoretical methods lie at least: prognostication on the basis of method of analysis of causal connections; on the basis of method of trend and exposure of progress trends; on the basis of analysis of indexes of legal market of corporate property development, by implication testifying to the quality changes what be going on in his shadow segment. The use of these methods in practice allows to give an estimation to the scales and dynamics of shadow constituent of market of corporate property in Russia.

Keywords: shadow market, corporate property, prognostication, shadow segment of property, economic security.

Функционирование бизнеса на основе корпоративной собственности отражает более высокий уровень развития рыночных отношений и обеспечивает повышение эффективности экономики государства.

Однако в настоящее время одной из основных и очевидных угроз экономической безопасности России является теневой сегмент рынка корпоративной собственности. Теневые экономические отноше-



ния в корпоративном секторе, следствием которых является передел собственности, возникли у истоков зарождения корпоративного сектора экономики России в начале 90-х гг. С тех пор проблема теневизации корпоративного сектора не теряет своей актуальности, поскольку наиболее крупные экономически, стратегически и социально-значимые предприятия сконцентрированы в корпоративном секторе Российской Федерации.

Современная экономическая практика показывает, что существование и разрастание теневого сегмента рынка корпоративной собственности, которое характеризуется и количественными (увеличение количества участников, увеличение объемов теневого сегмента в денежном выражении), и качественными изменениями (изменение способов передела корпоративной собственности), является фактором, негативно влияющим на экономическую безопасность государства.

Сущность теневого сегмента рынка корпоративной собственности целесообразно рассматривать как совокупность экономических отношений на рынке корпоративной собственности, возникающих при перераспределении объектов корпоративной собственности с преднамеренным нарушением экономических интересов отдельных участников этих отношений (собственников, контрагентов, в том числе государства).

Проблема теневизации рынка корпоративной собственности исследовалась, в основном, фрагментарно. Прогнозированию состояния и динамики теневого сегмента рынка корпоративной собственности в России отведено достаточно скромное место. Тем не менее, такое прогнозирование имеет стратегическое значение в системе обеспечения экономической безопасности России, поскольку масштабы теневого сегмента рынка корпоративной собственности влияют на уровень инвестиционной привлекательности экономики страны, показатель которого уже многие годы продолжает оставаться неудовлетворительным. Так, по данным исследования Economist Intelligence Unit, проводившемся на основе опроса 730 инвесторов по всему миру, в 2013 году, также как и по результатам предыдущего аналогичного исследования, Россия оказалась на предпоследнем месте среди рынков, наиболее привлекательных для инвестиций. Лишь 12 процентов респондентов сочли Россию хорошим местом для вложения средств в свете потенциального роста стоимости активов¹.

Экономическое прогнозирование представляет собой систему научных исследований качественного и количественного характера, направленных на выяснение тенденций развития народного хозяйства или его частей (отраслей, регионов, предприятий и дру-

гих экономических систем) и поиск оптимальных путей достижения целей этого развития. Прогнозирование применяется обычно на предварительной стадии разработки крупных хозяйственных решений и способствует выработке концепции экономического развития (экономической стратегии) на перспективу.

Научное обеспечение прогнозирования состояния и динамики теневого сегмента рынка корпоративной собственности основывается на следующих методах разработки прогнозов:

- прогнозирование на основе метода анализа причинных связей (выявление и анализ предпосылок формирования и увеличения масштабов теневого сегмента рынка корпоративной собственности);
- прогнозирование состояния и динамики теневого сегмента рынка корпоративной собственности на основе метода тренда (анализ эволюционирования теневого сегмента рынка корпоративной собственности, выявления тенденций его развития на каждом из этапов эволюции и построения тренда его развития на перспективу);
- прогнозирование на основе анализа показателей состояния и динамики легального сегмента рынка корпоративной собственности, косвенно свидетельствующих о состоянии теневого сегмента.

1) Прогнозирование на основе метода анализа причинных связей предполагает исследование природы теневого сегмента рынка корпоративной собственности в рамках основных научно-теоретических подходов (историко-культурологическая концепция; подход на основе экономического анализа постприватизационной структуры капитала; транзакционный подход; подход на основе теории прав собственности; институциональный подход²). Такой анализ позволяет выявить совокупность факторов и причин теневизации рынка корпоративной собственности в России (табл. 1).

Кроме морально-этической, экономической и формально-правовой составляющих причин, также следует отметить политическую составляющую. В условиях продолжающегося срастания сфер экономики, политики, права нельзя не обращать внимания и на воздействие политического фона в стране на динамику теневой активности на рынке корпоративной собственности, поскольку каждый раз смена власти в стране сопровождается очередной волной передела собственности.

Более детальный анализ совокупности факторов и причин, объясняющих появление теневого сегмента рынка корпоративной собственности, позволяет утверждать об их взаимосвязанности и взаимозависимости.



Таблица 1

Причины и факторы теневизации рынка корпоративной собственности

Морально-этическая составляющая	Экономическая составляющая	Формально-правовая составляющая
<ul style="list-style-type: none"> • Слабость, несовершенство общественных институтов; • Слабость корпоративного духа, отсутствие корпоративной этики; • Отсутствие эффективных собственников; • Отсутствие спроса на правовые институты и законные методы и способы ведения экономической деятельности. 	<ul style="list-style-type: none"> • Общий экономический фон в стране; • Первоначальное распределение капитала; • Особенности формирования моделей корпоративного управления; • Воздействие других сфер теневой экономики, к примеру, коррупции; • Несовершенство государственного регулирования; • Бюрократизация экономических отношений. 	<ul style="list-style-type: none"> • Несовершенство законодательной базы, регулирующей отношения собственности; • Отсутствие многих необходимых рыночной экономике нормативных правовых актов; • Плохая защита прав собственности (их незащищенность, нестабильность); • Недостатки работы контрольно-надзорных органов, правоохранительной и судебной систем.

Первый аргумент в пользу данного утверждения заключается в том, что разные институты обладают различной степенью эластичности: культурные традиции, которые лежат в основе культурно-исторического подхода, заметно менее эластичны, более инертны, нежели правовые нормы, являющиеся ключевым фактором группы правовых концепций. Невозможно отказаться от культурных традиций, однако необходимо постепенно (продуманно и планомерно) вносить изменения в формальные институты (нормативную правовую базу) в рамках существующих реалий. Постепенное улучшение законодательной базы, формирование цивилизованной правоприменительной практики станет базой для изменения деловых практик.

Второй аргумент: в условиях динамичности теневого сегмента рынка корпоративной собственности как социально-экономического явления, на различных этапах его эволюции преобладают те или иные причины, служащие катализатором теневой активности на рынке корпоративной собственности. Так, для анализа процесса формирования (причин зарождения) теневого сегмента рынка корпоративной собственности, на наш взгляд, наиболее подходят такие правовые концепции, как транзакционный подход, подход на основе теории прав собственности, а так же частично объяснение дается в рамках подхода на основе экономического анализа постприватизационной структуры капитала. Для современного этапа состояния теневого сегмента рынка корпоративной собственности применим, в большей мере, подход на основе анализа общей институциональной среды и подход на основе экономического анализа, в рамках которого проводится сравнение моделей корпоративного управления на предмет их уязвимости и подверженности теневизации корпоративных отношений.

Сложившаяся институциональная среда характеризуется наличием своеобразных взаимоотношений власти и бизнеса в России. Власть включена в бизнес-структуры, получая от этого определенные

дивиденды, а бизнес пользуется покровительством властных структур в определенных ситуациях.

В качестве одного из основных системных факторов, определяющих динамику теневой активности на рынке корпоративной собственности в современной России, следует выделить «неработоспособность» одного из наиболее значимых элементов благоприятного институционального окружения — общую устойчивость сложившихся структур собственности.

До начала 2000-х годов это было связано, в первую очередь, с низким качеством институтов государственного управления, незащищенностью прав собственности, наличием административных барьеров, коррупцией, а также с пробелами в различных областях права. После 2000-го года появился новый фактор риска — прямое вмешательство государства в экономику страны. С того времени данный фактор риска не потерял своей актуальности, а, наоборот, приобрел системный характер.

Характерное для 2000-х годов активное обсуждение проблем имущественной экспансии государства и более широко — государственного капитализма как факторов, существенных для экономики России, в ряде случаев вызывало весьма резкое отторжение некоторыми исследователями. К примеру, такие экономисты, как Папэ Я., Галухина Я. в своих работах относили эти тенденции к категории малозначимых по сравнению с внешнеэкономическими и иными факторами в контексте трансформации крупного российского бизнеса начала 2000-х годов. Вместе с тем, по мнению других экономистов, например, А.Д.Радыгина, Г.Н.Мальгинова, 2005 год стал переломным, дающим основание говорить не просто о расширении прямого государственного присутствия в экономике, но и об устойчивой тенденции к доминированию государства в ряде ведущих отраслей российской экономики, проявление которой в полной мере можно наблюдать в современной экономике России.

На наш взгляд, важно так же отметить следую-



шую закономерность: зависимость процесса передела собственности от рыночной политики государства и политической ситуации в стране. Об этом писали многие экономисты, в том числе и М.А. Дерябина, впервые обратившая внимание на связь передела собственности и рыночной политики³. В свое время государство предприняло ряд действий, способствовавших формированию крупного бизнеса — это и политика залоговых аукционов, и специфическая приватизация с выстраиванием вертикально-интегрированных компаний в нефтяном бизнесе. Отечественный крупный бизнес в условиях, когда иностранные инвесторы массово в Россию не пришли, обладал достаточными ресурсами, чтобы приобретать предприятия. В последние годы эти ресурсы возросли многократно, и он стал основным игроком в переделе собственности.

2) Прогнозирование состояния и динамики теневого сегмента рынка корпоративной собственности на основе метода тренда включает в себя анализ эволюционирования теневого сегмента рынка корпоративной собственности, выявление тенденций его развития на каждом из этапов эволюции и построение тренда.

В эволюции теневого сегмента рынка корпоративной собственности в России с момента его возникновения и до настоящего времени можно выделить шесть этапов: 1 этап — с момента начала приватизационного процесса (и даже раньше⁴) до 1995-1996 гг.; 2 этап — 1996-1998 годы; 3 этап — 1998-2002 годы; 4 этап — 2002-2004 годы; 5 этап — с 2004-2005 годов по 2009 г.; 6 этап — с 2009 года по настоящее время.

Каждый этап характеризуется преобладанием того или иного инструмента передела корпоративной собственности и завершается переломным моментом, связанным с принятием определенного нормативного правового акта или иными мерами государственной политики. Таким образом, процесс эволюции теневого сегмента рынка корпоративной собственности неразрывно связан с состоянием и динамикой нормативной правовой базы, регулирующей корпоративный сектор страны.

Для первого этапа эволюции теневого сегмента рынка корпоративной собственности были характерны следующие теневые процессы: повсеместный вывод активов, связанный с наиболее грубыми формами нарушения прав миноритарных акционеров, государственная политика залоговых аукционов, появление первых крупных игроков (участников) в теневом сегменте рынка корпоративной собственности. На втором этапе эволюции получили распространение квазизаконные способы передела корпоративной собственности, по своему содержанию являющиеся способами ущемления прав акционеров, а также практика использования инсайдерской информации на зарождающемся фондовом рынке России. Третий этап эволюции отличается

появлением новых инструментов, таких как криминальное банкротство (способ захвата предприятия), корпоративный шантаж, захват товарных знаков (сквоттинг), при этом повсеместно продолжалось нарушение прав акционеров. Четвертый этап характеризуется расцветом корпоративных захватов, появлением новых видов корпоративного шантажа (информационный гринмейл), а также использованием инсайдерской информации. На пятом этапе получили распространение такие инструменты, как киберсквоттинг, новые виды корпоративного шантажа. При этом основными инструментами теневого перераспределения корпоративной собственности, представляющими существенную угрозу экономической безопасности России, продолжали оставаться корпоративный захват и криминальное банкротство (рис.1). Наступление шестого этапа эволюции было связано с внесением ряда существенных изменений в законодательство. Так, Федеральным законом от 30.12.2008 N 312-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в Гражданский кодекс РФ и ряд законодательных актов, регулирующих деятельность обществ с ограниченной ответственностью. Изменения, касающиеся регулирования деятельности обществ с ограниченной ответственностью, были внесены в Федеральный закон от 08.02.1998 N 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» и Федеральный закон от 08.08.2001 N 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Большинство поправок, внесенных Федеральным законом от 30.12.2008, вступили в силу с 1 июля 2009 г. Кроме того, 22 июля 2009 г. был официально опубликован Федеральный закон от 19.07.2009 N 205-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым были внесены некоторые изменения в положения Закона об ООО⁵.

Внесенные в правовое поле изменения фактически послужили «преградой» для дальнейшего использования такого инструмента передела собственности как корпоративные захваты, рейдерство пошло на спад. На современном этапе продолжают оставаться актуальными наиболее латентные виды экономических преступлений, к примеру, криминальные банкротства. По статистике МВД России за 2012 год доля экономических преступлений, совершенных в крупном и особо крупном размере, из числа выявленных экономических преступлений по статье «Неправомерные действия при банкротстве», составляет 100 процентов. Этот факт говорит о том, что институт банкротства в России продолжает носить исключительно криминальный характер и используется недобросовестными собственниками в основном для собственного обогащения.

Итак, анализ динамики теневых процессов на



рынке корпоративной собственности позволил выделить в качестве наиболее общей тенденции развития инструментов передела собственности переход от грубых форм к более изощренным, квазизаконным, с существенно более высокой латентностью.

3) Наконец, третье направление прогнозирования состояния и динамики теневого сегмента рынка корпоративной собственности опирается на анализ показателей состояния и динамики легального сегмента рынка корпоративной собственности, косвенно свидетельствующих о состоянии, в том числе качественных изменениях, теневого сегмента.

Косвенными индикаторами состояния теневого сегмента рынка корпоративной собственности могут являться, к примеру, такие показатели, как темп роста российского рынка консалтинговых услуг, диверсификация рынка консалтинговых услуг.

Интенсивно развивавшийся в докризисный период рынок российского консалтинга и существенно замедливший темпы в период кризиса российской экономики в 2008–2009 гг., опять набирает обороты. По итогам 2012 года рынок консалтинговых услуг растет докризисными темпами: восстанавливается спрос со стороны оживающей клиентуры. Для консалтингового бизнеса складывается благоприятная конъюнктура. Основа нынешнего роста — восстановление инвестиционных процессов и спроса на их сопровождение, сделки с активами, а также отложенные потребности клиентов в повышении эффективности деятельности⁶.

Возобновившийся рост рынка консалтинговых услуг, вызванный спросом российского бизнеса на повышение эффективности, является скорее косвенным показателем сокращения теневого сегмента рынка корпоративной собственности, поскольку основными потребителями консалтинговых услуг продолжают оставаться крупнейшие корпорации. Между тем, основными участниками теневого сегмента рынка корпоративной собственности являются незначительные по размерам, непубличные компании, характерными чертами которых являются отсутствие стимулов к повышению уровня корпоративного управления, закрытость, повсеместное нарушение прав участников, кредиторов, в том числе и государства.

Ресурсы экстенсивной модели, которой крупнейшие компании обязаны своими современными масштабами деятельности, практически исчерпаны. За последние полтора десятка лет крупный бизнес консолидировался настолько, что найти сейчас в России привлекательный актив для поглощения — весьма нелегкая задача даже для самых состоятельных российских корпораций. Емкие региональные, захват которых еще недавно приносил ритейлерам и сотовым операторам многомиллиардные доходы, уже разделены. Теперь единственным долговременным фактором развития бизнеса становится

повышение эффективности. И здесь без привлечения высококвалифицированных консультантов не обойтись, поскольку по уровню производительности труда крупнейшие национальные компании во много раз уступают своим международным конкурентам. Следует отметить, что в сложившейся ситуации наиболее востребованными окажутся консультанты, готовые предложить клиентам комплексный подход к повышению эффективности бизнеса.

По мнению экспертов, российский бизнес в настоящее время вступает в новую эру развития промышленности. Разворачивается настоящая битва за эффективность. Это коренное перевооружение, влекущее за собой несколько очень важных моментов: структурирование существующих активов, обучение персонала и постепенный «выход из тени» промышленности, торговли, зарплат, налогов.

Таким образом, показатели роста рынка консалтинговых услуг являются своего рода косвенными индикаторами уменьшения масштабов теневого сегмента рынка корпоративной собственности.

Итак, в основе прогнозирования такого социально-экономического явления, как теневой сегмент рынка корпоративной собственности, лежат по меньшей мере три теоретических метода: прогнозирование на основе метода анализа причинных связей; на основе метода тренда и выявления тенденций развития; на основе анализа показателей развития легального рынка корпоративной собственности, косвенно свидетельствующих о качественных изменениях, происходящих в его теневом сегменте. Использование данных методов на практике позволяет дать оценку масштабам и динамике теневой составляющей рынка корпоративной собственности в России.

1 <http://lenta.ru/news/2013/04/24/eiu>

2 См. Пинчук М.В. (Михеева М.В.) Анализ теоретических подходов к исследованию причин появления теневого рынка собственности // Проблемы экономики. — 2006. — № 3(10).

3 Дерябина М. Реструктуризация российской экономики через передел собственности и контроля // Вопросы экономики. — 2001. — № 3. — С.55-69.

4 Моментом начала первого этапа можно считать 1987-1988 годы, когда были приняты Законы СССР «О кооперации в СССР» и «О государственном предприятии (объединении)», которые создали основу «присваивающего хозяйства»: резко расширившие свою хозяйственную самостоятельность государственные предприятия оказались облепленными разного рода кооперативами и малыми предприятиями, получавшими от этих предприятий ресурсы бесплатно либо по номинальным ценам и реализовывавшими продукцию по свободным ценам — более высоким, чем государственные.

5 <http://www.consultant.ru/law/review/583270.html>

6 Ханферян В. Снова в строю // Эксперт. — 16.04.2012. — №15 (798).



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК СУБЪЕКТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

*В.К. Старостенко,
кандидат экономических наук, профессор*

Аннотация. В настоящей статье уделяется внимание деятельности Счетной палаты Российской Федерации по обеспечению экономической безопасности страны.

Ключевые слова: Счетная палата Российской Федерации, экономическая безопасность, предварительный, текущий и последующий финансовый контроль.

ACCOUNTS CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE SYSTEM OF ECONOMIC SECURITY OF THE COUNTRY

*V.K. Starostenko,
candidate of economic Sciences, Professor*

Annotation. In the present article focuses on the activities of the accounts chamber of the Russian Federation on economic security of the country.

Keywords: accounting chamber of Russian Federation, economic security, preliminary, current and subsequent financial control.

Современное положение России как одного из крупнейших государств мира обуславливается международным, региональным, национальным уровнями безопасности, а также всеми ее проявлениями, в том числе политическими, экономическими, социальными, экологическими, военными и другими.

Центральным в определении национальной безопасности России является обеспечение защиты от посягательств на причинение ущерба национальным интересам и нарушения территориальной целостности, политической и экономической стабильности. Сегодняшний мир предстает миром силового партнерства и силовой конкуренции в рамках жестких устоявшихся структур. В основе современных международных отношений остаются принципы силового баланса и силового взаимодействия.

Определяющее место в общей системе национальной безопасности государства принадлежит

экономической безопасности. Под экономической безопасностью принято понимать состояние экономики страны, которое по объемным и структурным параметрам достаточно для обеспечения существующего статуса государства, его независимого от внешнего давления политического и социально-экономического развития и способно поддерживать уровень легальных доходов, обеспечивающий абсолютному большинству населения благосостояние, соответствующее стандартам цивилизованных стран.

Под системой обеспечения экономической безопасности понимается организованная совокупность специальных органов, служб, средств, методов и мероприятий, обеспечивающих защиту жизненно важных интересов личности, общества, государства от внутренних и внешних угроз. Одно из ключевых мест в системе обеспечения экономической без-



опасности России занимает Счетная палата Российской Федерации.

Счётная палата Российской Федерации — парламентский орган финансового контроля в Российской Федерации. Она действует на основе соответствующего Федерального закона РФ, который отображает общие положения, состав, структуру, полномочия, содержание, организацию и обеспечение ее деятельности¹.

В рамках задач, определенных законодательством Российской Федерации, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно. Она является контрольным органом Федерального Собрания РФ, но не является его структурным подразделением и формально не относится к законодательной, исполнительной или судебной ветви власти².

Счетная палата выполняет внешний государственный аудит (контроль) на основе принципов законности, эффективности, объективности, независимости, открытости и гласности.

Счетная палата осуществляет оперативный контроль за исполнением федерального бюджета, а также контроль за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, за использованием кредитных ресурсов, за внебюджетными фондами, за поступлением в бюджет средств от управления и распоряжения федеральной собственностью, за банковской системой (включая Банк России), проводит ревизии и проверки, проводит экспертизу и дает заключения, информирует палаты Федерального Собрания. При осуществлении своих функций Счетная палата обладает некоторыми государственно-властными полномочиями, она имеет право направлять представления и предписания.

В Федеральном законе от 05.04.2013 г. № 41-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О Счетной палате Российской Федерации» определены задачи, возлагаемые на Счетную палату. В числе задач, имеющих непосредственное отношение к обеспечению экономической безопасности страны, можно выделить следующие:

а) организацию и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Итоги деятельности Счетной палаты в 2000 — 2011 гг. свидетельствуют об эффективности ее работы по выявлению потерь финансовых ресурсов государства, возврату незаконно израсходованных средств, подготовке предложений по устранению причин существующих недостатков. Это позволяет сделать вывод о том, что Счетная палата стала инструментом, с помощью которого общество реально осуществляет пристрастный аудит своего государства.

Всего за 2000 — 2011 гг. Счетная палата провела 6.029 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в том числе контрольных мероприятий — 5.224 (в 2000 г. — 390, в 2011 г. — 370).

В ходе проведения мероприятий выявлено нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере на сумму 2.568,7 млрд. рублей (в 2000 г. — 63,2 млрд. рублей, в 2011 г. — 718,5 млрд. рублей).

По результатам контрольных мероприятий в 2000 — 2011 гг. Счетной палатой было направлено органам государственной власти, предприятиям и организациям более 483 представлений и предписаний. По выявленным фактам нарушения законодательства 1.390 материалов были направлены в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и иные правоохранительные органы, возбуждено более 1.240 уголовных дел³.

Объем выявленных нарушений законодательства в бюджетной сфере, устранение которых потребовало возмещения бюджетных средств в 2012 г., составил 4.5 млрд. рублей. Возмещены средства бюджетной системы в сумме 2,1 млрд. рублей. Объем нецелевого использования бюджетных средств составил 1,2 млрд. рублей. Вскрыты нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации на сумму 187,2 млрд. рублей, законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд — на сумму 130,7 млрд. рублей⁴.

Всего выявлено нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы, распоряжении и управлении государственной собственностью на общую сумму 781,4 млрд. рублей, из которых 389,8 млрд. рублей — нарушения в части несвоевременной передачи средств пенсионных накоплений в доверительное управление управляющим компаниям и в негосударственные пенсионные фонды; выявлены также факты несвоевременного возврата налогоплательщикам сумм излишне уплаченных налогов и сборов (см. рис. 1);

б) аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации.

В 2000 — 2011 гг. было проведено 637 заседаний Коллегии Счетной палаты (в 2000 г. — 44, в 2011 г. — 66). Рассмотрено 8.819 вопросов (в 2000 г. — 638, в 2011 г. — 893)⁵.

Отчеты о результатах всех контрольных мероприятий после утверждения Коллегией Счетной палаты направлялись в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания. В обеих палатах Федерального Собрания созданы структуры по взаимодействию со Счетной палатой: комиссия в Совете Федерации, подкомитет в Государственной Думе.

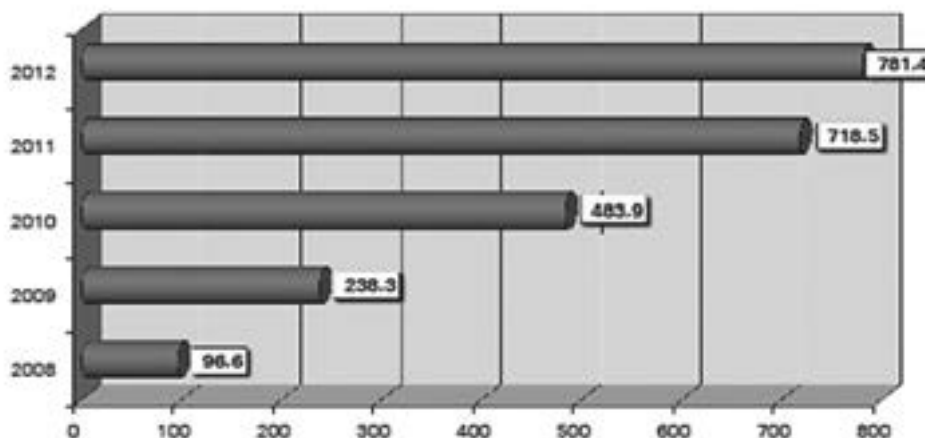


Рис. 1. Количество нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, выявленных Счетной палатой Российской Федерации, млрд. рублей

Особо важные результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий докладывались главе государства на рабочих встречах Президента Российской Федерации с Председателем Счетной палаты. Всего Президент Российской Федерации В.В. Путин был проинформирован по 20 вопросам, из них: об эффективном использовании федеральной собственности в процессе создания открытого акционерного общества «Оборонсервис» и о влиянии проводимых мероприятий на ресурсное обеспечение национальной обороны в 2009–2011 гг. Общая сумма выявленных нарушений составила 10.722,1 млн. рублей⁶.

По результатам контрольного мероприятия Главной военной прокуратурой проведена проверка и организованы надзорные мероприятия, в ходе которых подтвердились факты нарушения законодательства, выявленные Счетной палатой при проверке управления и распоряжения активами организаций, входящих в структуру ОАО «Оборонсервис».

10 октября 2012 г. Главным военным следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации возбуждено и расследуется 10 уголовных дел, далее объединенных в одном производстве, в отношении должностных лиц Департамента имущественных отношений Минобороны России и лиц, выполнявших управленческие функции в ОАО «Оборонсервис» и иных коммерческих организациях;

о проверке целевого и эффективного использования государственных средств, выделенных на проектирование и строительство объектов саммита АТЭС, предусмотренных подпрограммой «Развитие г. Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе»

федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года». Общий объем выявленных в ходе контрольных мероприятий нарушений финансово-бюджетного законодательства за 2009–2012 гг. составил 15.218,8 млн. рублей.

По результатам проверок в адрес проверяемых государственных органов и организаций направлялись представления и информационные письма, исполнение которых находилось на контроле. Это оказало положительное влияние на повышение финансовой дисциплины заказчиков и подрядчиков и позволило в установленные сроки в целом успешно реализовать один из крупнейших инвестиционных проектов. По итогам исполнения представлений Счетной палаты за 4 последних года приняты меры на сумму 6.891,5 млн. рублей (45,2 % суммы выявленных нарушений), возмещено в федеральный и краевой бюджеты 241,1 млн. рублей⁷.

в) анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции.

Являясь органом государственного финансового контроля, действующим от имени общества, Счетная палата способствует недопущению нарушения федеральных законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих интересы как государственных структур, так и иных участников бюджетного процесса, включая институты гражданского общества, широкие слои населения.



Таблица 1

Нарушения законодательства, выявленные Счетной палатой Российской Федерации

Показатель	2012 г.	2011 г.	2010 г.
Нарушения законодательства, устранение которых требует возмещения бюджетных средств (млрд. рублей)	4,5	11	2,3
Нарушения бюджетного законодательства (млрд. рублей)	187,2	60,5	177,6
Нарушения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах (млрд. рублей)	1,4	0,1	0,4
Нарушения законодательства о бухгалтерском учете и финансовой отчетности (млрд. рублей)	16,6	65,3	13,2
Нарушения законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд (млрд. рублей)	130,7	238,5	42,6
Нарушения при распоряжении и управлении государственной собственностью (млрд. рублей)	8,2	15,5	10
Несвоевременная передана пенсионных накоплений в доверительное управление управляющим компаниям и в негосударственные пенсионные фонды (млрд. рублей)	389,8	295,8	197,3
Иные нарушения, выявленные при использовании средств бюджетной системы (млрд. рублей)	46,3	41,6	41,2
Нецелевое использование средств бюджетной системы (млрд. рублей)	1,2	1,2	1,6
Всего выявлено нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы (млрд. рублей)	781,4	718,5	483,9

По итогам проведенных контрольных мероприятий Правительству Российской Федерации, Минфину России, главным распорядителям средств федерального бюджета, иным участникам бюджетного процесса направлено 339 представлений и 408 информационных писем. Президенту Российской Федерации направлено 20 информационных писем,

Правительству Российской Федерации — 80 информационных писем.

Важным фактором, влияющим на положительную динамику исполнения представлений Счетной палаты, послужило усиление взаимодействия Счетной палаты с органами прокуратуры и другими правоохранительными органами.

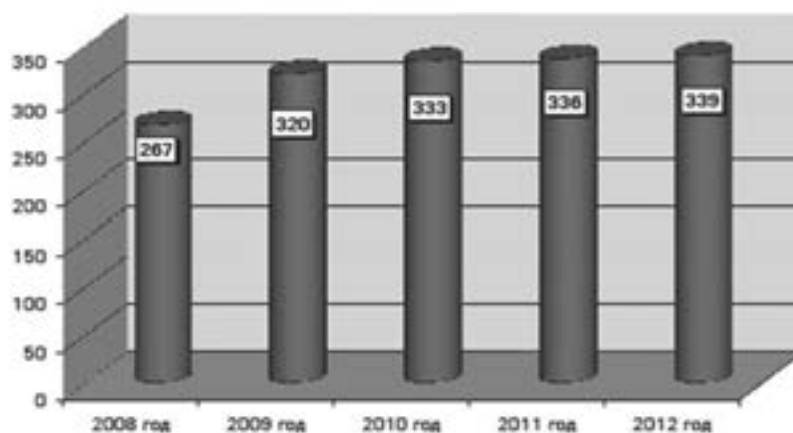


Рис. 2. Количество направленных Счетной палатой Российской Федерации представлений и предписаний



Только в 2012 г. в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, другие правоохранительные органы направлено 164 материала по результатам проведенных контрольных мероприятий.

По материалам Счетной палаты возбуждено 78 уголовных дел. Привлечены к уголовной ответственности и осуждены по приговору суда, вступившему в законную силу, 8 человек.

В 2012 г. к ответственным работникам проведенных организаций были применены меры административного воздействия, такие, как предупреждение, выговор, лишение премии и увольнение. По

представлениям Счетной палаты, за отчетный период было применено 716 административных взысканий, 59 человек уволены⁸.

Благодаря активному взаимодействию с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, иными правоохранительными органами и контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, вниманию со стороны палат Федерального Собрания Российской Федерации все представления Счетной палаты исполнялись полностью или частично, за исключением 3 представлений, срок исполнения которых не наступил.

Таблица 2

Реагирование правоохранительных органов на представления Счетной палаты Российской Федерации

Показатель	2012 г.	2011 г.	2010 г.
Количество материалов, направленных в органы прокуратуры, иные правоохранительные органы	164	176	217
Количество возбужденных уголовных дел	78	72	41
Количество представлений, вынесенных Генеральной прокуратурой Российской Федерации по материалам Счетной палаты	369	129	63
Количество мер дисциплинарного и административного реагирования, вынесенных по результатам проверок Счетной палаты, в том числе:	716	765	352
замечание человек	53	197	21
предупреждение человек	13	174	13
выговор человек	48	94	34
увольнение человек	59	62	24
понижение в должности человек	1	1	-
депремированы человек	9	9	7
привлечены к административной ответственности человек	425	228	253

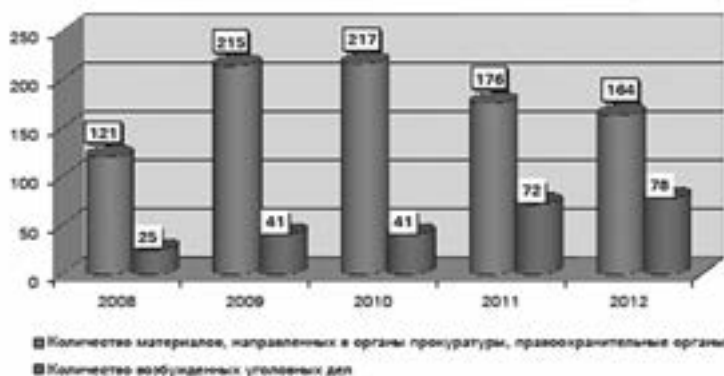


Рис. 3. Взаимодействие Счетной палаты Российской Федерации с правоохранительными органами



Информационно-аналитические материалы об исполнении представлений Счетной палаты ежеквартально направляются палатам Федерального Собрания Российской Федерации, которые на регулярной основе рассматривают их с участием представителей Счетной палаты и руководителей государственных органов исполнительной власти, являющихся ответственными за исполнение представлений, что положительно отражается на исполнении представлений и реализации предложений и рекомендаций Счетной палаты.

Так, основные выводы и предложения по результатам контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования средств федерального бюджета и федеральной собственности, выделенных торговым представительствам Российской Федерации в иностранных государствах в 2008–2011 гг. для обеспечения выполнения ими основных функций по реализации Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года» и экспертно-аналитического мероприятия

«Анализ текущих результатов реализации Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года» были учтены Правительством Российской Федерации при подготовке решений в сфере совершенствования государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, в частности, в плане мероприятий («дорожной карте») «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта», утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1128-р.

Проверка исполнения представлений и устранения нарушений, выявленных Счетной палатой в 2011 г. в ФТС России, показала, что по всем 4 направленным представлениям приняты достаточные меры, в результате которых возбуждено 70 дел об административных правонарушениях в сфере таможенного законодательства. Дополнительно взысканы таможенные платежи, пени и штрафы в сумме 273,4 млн. рублей (из них 155,4 млн. рублей — в 2012 г.)⁹.

Таблица 3

**Предоставление информационно-аналитических материалов
Счетной палатой Российской Федерации**

Показатели	2012 г.	2011 г.	2010 г.
Проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий	502	501	501
Проведено экспертно-аналитических мероприятий	132	131	130
Проведено контрольных мероприятий, из них	370	370	371
аудит эффективности	18	16	14
стратегический аудит	3	2	2
По поручениям и обращениям палат Федерального Собрания Российской Федерации, из них:	33	27	33
по поручениям Совета Федерации и обращениям членов Совета Федерации	13	17	20
по поручениям Государственной Думы и обращениям депутатов Государственной Думы	20	10	13
Количество обращений граждан, учтенных Счетной палатой при проведении контрольных мероприятий	1913	1991	1782
Проведено совместных контрольных мероприятий:	77	80	83
с Генеральной прокуратурой Российской Федерации	7	13	10
с МВД России	11	16	28
с ФСБ России	29	26	24
с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации	16	15	16
с высшими органами финансового контроля зарубежных стран	14	10	5



В 2012 г. был проведен дополнительный анализ реализации федеральными органами исполнительной власти рекомендаций Счетной палаты по результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».

Анализ показал, что федеральными органами исполнительной власти принимались соответствующие меры по реализации предложений Счетной палаты по результатам комплекса контрольных мероприятий по проверке исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2010 г.

Предложения Счетной палаты, направленные в Правительство Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации, в основном учтены.

В целях реализации своих полномочий по выявлению, предупреждению и устранению фактов незаконного, нецелевого, неэффективного использования государственных финансовых ресурсов и государственной собственности Счетной палатой в 2012 г. было направлено 339 представлений главным распорядителям средств федерального бюджета, иным участникам бюджетного процесса.

Таким образом, контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы и учреждения в Российской Федерации, на государственные внебюджетные фонды, государственные корпорации и государственные компании, а также на органы местного самоуправления, предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово-кредитные учреждения, их союзы, ассоциации и иные объединения вне зависимости от видов и форм собственности, если они получают, перечисляют, используют средства из федерального бюджета или используют федеральную собственность либо управляют ею, а также имеют предоставленные федеральным законодательством или федеральными органами государственной власти налоговые, таможенные и иные льготы и преимущества.

Литература

1. Федеральный закон от 05.04.2013 г. N 41-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О Счетной палате Российской Федерации».

2. Взаимодействие с контрольно-счетными органами /<http://www.ach.gov.ru/ru/kso/>

3. Контроль за формированием и исполнением федерального бюджета / <http://www.ach.gov.ru/ru/expert/>

4. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2012 году / <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/reports-by-years/?id=972>

5. Результативность контроля в цифрах / <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/result/>

6. Результаты контрольно-ревизионных и экспертно-аналитических мероприятий /<http://www.ach.gov.ru/ru/revision/analitic/>

1 См.: Федеральный закон от 05.04.2013 г. N 41-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О Счетной палате Российской Федерации»/ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/

2 См.: Там же.

3 См.: Результативность контроля в цифрах / <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/result/>

4 См.: Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2012 году / <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/reports-by-years/?id=972>

5 См.: Результативность контроля в цифрах / <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/result/>

6 См.: Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2012 году / <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/reports-by-years/?id=972>

7 См.: Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2012 году / <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/reports-by-years/?id=972>

8 См.: Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2012 году/ <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/reports-by-years/?id=972>

9 См.: Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2012 году / <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/reports-by-years/?id=972>

ПРАВОВОЙ НИГИЛИЗМ В СИСТЕМЕ ПОНЯТИЙ ТЕОРИИ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ОБЩЕСТВА

И.С. Алтунина,

*адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических
и научных кадров по кафедре теории государства и права*

Московского университета МВД России

*Научная специальность: 12.00.01 — теория и история права
и государства, история учений о праве и государстве*

Научный руководитель: кандидат юридических наук,

доцент Недобежкин С.В.

E-mail: irina.altunina@gmail.com

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с правовым нигилизмом. Данный феномен правовой культуры предстает как критическое отношение к праву, а не как общепринятое его отрицание. Анализируется связь правовой ментальности и правового менталитета с правовым нигилизмом.

Ключевые слова: правовая культура, индивидуальная правовая культура, правовая жизнь общества, правовые ценности, правовая ментальность, правовой менталитет, правовая традиция, правовая идеология, правовой нигилизм.

LEGAL NIHILISM IN THE SYSTEM CONCEPTS OF THE THEORY OF LEGAL CULTURE OF SOCIETY

I.S. Altunina,

Associate Professor of Faculty of preparation

of teaching and research staff at the Department of theory

of State and law of the Ministry of Internal Affairs of Moscow University

Annotation. The article discusses issues related to the legal nihilism. This phenomenon of legal culture appears as a critical attitude to the law and not its negation as is customary. Author is analyzing the relationship of legal mentality and legal mentality with legal nihilism.

Keywords: legal culture, individual legal culture, law society, legal values, legal mentality, the mentality of a legal, legal tradition, legal ideology, legal nihilism

Правовая культура, как часть общей культуры, может быть представлена как квинтэссенция правового опыта, накопленного в процессе осуществления различных форм и состояний правовой действительности в рамках конкретной государственности, нации, социальной страты, поведения индивида и т.д. Правовая культура становится отражением действительной правовой жизни общества, и одновременно, правовая жизнь строится на правовой культуре.

Формой отражения правовой культуры является правовая ментальность, которая представляет собой «своего рода умственный и духовный строй народа, его духовная инварианта»¹. Она становится

духовным наполнением правовой культуры, обеспечивающей «единомыслие» ... в рамках определенного правового пространства»². При этом в отличие от правосознания, которое формируется на уровне внутренних интенций и пытается соотнести идеальное и реальное, что есть в праве; ментальность «отражает более глубокий пласт общественного сознания»³ и становится той самой внутренней интенцией, которая в процессе своего развертывания, предстает бессознательной мотивацией при формировании образа правового мышления. Ментальность — это относительно устойчивое консервативное духовное наполнение правовой культуры,

которое на бессознательном уровне интегрирует своих носителей, а так же служит мотивирующей интенцией в их правовой жизни.

Если ментальность связана с идеальной составляющей правовой культуры, то менталитет тесным образом переплетен с реальной. «Правовая ментальность — духовные и интеллектуальные потенции различных социальных субъектов в правовой сфере. Правовой менталитет — реальный, актуальный способ правового мышления и правовой деятельности, присущей определенной общности людей»⁴. Правовой менталитет становится результатом правовой ментальности. Он неразрывно связан с субъектом-носителем и становится отражением реальной правовой практики. Правовой менталитет — это выбор образа действия в той или иной правовой ситуации. Менталитет может быть как восточной, так западно-европейской культур. Тогда как правовая ментальность — причины, способствовавшие этому выбору как закономерному результату в рамках данной правовой культуры, но с учетом специфики субъекта. Воздействовать на правовую ментальность не представляется возможным ввиду ее бессознательного характера, следовательно, и корректировке она не поддается в отличие от менталитета, который все-таки является результатом осознанным, хоть и обоснованным некой внутренней правовой интенцией присущей носителям этой ментальности.

В зависимости от субъекта можно говорить и об уровне ментальности, но не о качественном, а скорее о ее концентрации. Чем масштабнее, сложнее, стабильнее социальный институт как субъект-ментальности, тем проще проанализировать его правовое поведение и синтезировать условный образ ментальности исследуемого субъекта. Чем «уже» субъект, тем теснее связь менталитета с ментальностью. Так на уровне отдельного индивида «синтезировать» ментальность по результатам анализа его правового поведения не представляется возможным, потому что на выбор образа действий оказывают большое влияние индивидуальное правовое сознание, индивидуальное правовое воспитание, индивидуальное правовое образование и т.д. Менталитет, подвергающийся естественной деформации благодаря личным особенностям индивида «мешает» выработке представления о «дистиллированной» ментальности.

Неотъемлемой основой ментальности является культурная память общества, традиция, как «отвлеченное начало, как способ принудительной, стандартной, шаблонной организации жизни общества»⁵. Традиционно-культурные механизмы позволяют обществу приумножать, сохранять, фильтровать духовный и практический опыт, в т.ч. и правовой. Если же правовую традицию принуди-

тельно навязывать в настоящем, то такое влияние обретет черты правовой идеологии.

Посредством правовой идеологии возможно воздействие на правовое поведение личности. Так, для российской правовой идеологии одной из установок является «единство судебной и административной власти, или даже верховенство последней».⁶ С одной стороны, это создает убежденность в правильности своих действий у чиновника, что отвечает его правовому менталитету, но с другой, практика реализации данного принципа формирует негативный правовой опыт, который тоже является частью правовой традиции. Прогрессивная задача правовой идеологии выявлять недостатки, чтобы идеологическое воздействие на менталитет не имело противоречивых и негативных выражений.

Все эти внешние характеристики свойственны больше менталитету и отличают его от ментальности. Ментальность самодостаточна, сама определяет путь собственной корректировки и актуализации. Она аморфна и не воспринимает никакие воздействия извне. Ментальность в отличие от правовой идеологии выступает инструментом культурной легитимации правового поведения. Механизм правосознания посредством осмысления и сопоставления на бессознательном уровне с идеями и доминантами правовой ментальности оценивает (соизмеряет свое правовое поведение), формирует правовое притязание, признает чужое притязание как правовое. Правовые акты субъекта рассматриваются в качестве количественной составляющей правового менталитета.

Эволюция ментальности происходит постепенно, но не в вертикальной, а в горизонтальной плоскости. Правовая ментальность не может достичь своего абсолюта, т.к. ее качественная характеристика уже сформирована и представляет собой ядро правовой культуры. Тогда как менталитет в процессе взаимодействия с правовой реальностью наращивает количественные характеристики с появлением все новых правоотношений.

Феномен правового нигилизма может быть рассмотрен также в координатах правовой ментальности и менталитета. Отрицание права, игнорирование социальных ценностей, социальная пассивность общества, рост преступности и насилия — не следует считать основными чертами правового нигилизма. Это логичнее считать следствиями правового нигилизма.

Во-первых, нигилизм в праве — это не отрицание, а критика права, внешняя оценка правового явления субъектом со стороны. Личность самостоятельно, поступательно, естественно анализирует правовые институты. Происходит осознание права: его понимание, выработка отношения к нему и вы-

бор пути удовлетворения собственных притязаний.

Нигилизм становится критической оценкой, состоящей из трех элементов: «1) внутреннего понимания (лично мотивированного) либо признания (интуитивно или опытно подтвержденного) несостоятельности права (его норм, институтов, отраслей) как объективной ценности; 2) личного отношения к праву или правооценивающей позиции (активной либо пассивной), которая зависит от уровня развития и качеств личности и является поведенческим стимулом; 3) мотивированного поведения (правомерного или неправомерного) субъекта, направленного на достижение своей цели наиболее выгодным путем»⁷. Полностью исключить право из жизни невозможно, что предполагается при отрицании. Отрицание всего правового противоречиво, так как рефлексизирующему субъекту, и социальным формам его существования, право изначально присуще. Отрицание права есть отрицание себя, что не естественно⁸.

Во-вторых, необходимо выделить предмет критического отношения. Подлинный правовой нигилизм всегда связан с критикой юридического права, как наиболее проявленного и консервативного. Нигилизм находит свое «ничто» в форме, которая не наполнена правом. Выхолащивание правового содержания, излишняя формализация правовой действительности ведут к тому, что законодательство теряет социальную ценность. В условиях аксиологической редукции законодательства, которое у обывателей ассоциируется с правом, наблюдается рост критического отношения к нему. Однако, не любую критику можно отнести к нигилистическому сознанию, в частности правосознанию, а исключительно конструктивную. Нигилизм становится рефлексией о недостатках правовой жизни общества. Сознание индивида, которое приводит к актам вседозволенности, произвола, игнорирования норм морали, и даже создания неправовых, несправедливых законов мы считаем выражением псевдонигилизма.

Нигилистическое правосознание действует как механизм критического анализа и сопоставления реальное и идеальное при условии поиска конструктивного решения, а не поиском недостатков правовой системы. Парадокс состоит в том, что истинным правовым нигилистом может быть интеллектуально образованный субъект, чье юридическое образование смежно с философией, социологией и другими гуманитарными науками, способными уберечь от одностороннего догматического правопонимания. Подлинный правовой нигилизм это вызов правовой идеологии. Нигилизм опирается на ментальное ядро или традицию.

Негативное восприятие нигилистических проявлений вызвано, как раз не оценкой его как фе-

номена правовой культуры, а оценками отражения правового нигилизма в действительных формах правовой жизни. Негативность есть сигнал к переосмыслению идеологических основ правовой системы общества.

Истинный правовой нигилизм ввиду его неразрывной связи с правосознанием субъекта и его интеллектуальным уровнем не может быть характеристикой социальных страт. Приписывание правового нигилизма целому обществу в рамках определенной государственности, нации и т.д. является или заблуждением, или указанием на высокий интеллектуальный и правокультурный уровень изучаемого субъекта. Ситуация массового правового нигилизма предполагает весьма высокое морально-правовое сознание общества, жестко верифицирующего культурную и социальную адекватность писанного права⁹.

Нигилизм, в том числе и правовой, всегда неразрывно связан с реальностью, с правовым менталитетом. Правовой менталитет есть выбор, мотивируемый правовой ментальностью, но под влиянием особенностей индивидуальной правовой культуры, в том числе механизма действия правового нигилизма. Именно это обстоятельство делает правовой нигилизм феноменом высококультурного развития общества, но не обязательным или распространенным явлением. Ни в коем случае не следует возводить нигилизм в ранг характеристики правовой ментальности или целой правовой культуры общества или нации в рамках определенной государственности.

1 Синюков В.Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию / В.Н. Синюков. — 2-е изд., доп. М.: Норма, 2012. С.223.

2 Мурунова А.В. Правовая ментальность: понятие и сущность // Бизнес в законе. 2009. №4. С.36

3 См.: Синюков В.Н. Указ. соч. С.223.

4 Мурунова А.В. Правовая ментальность: понятие и сущность // Бизнес в законе. 2009. №4. С.37.

5 Недобежкин С.В. Правовая традиция России: подходы к пониманию, типы, механизмы. / Правовая система России: традиции и инновации: Материалы X всероссийской научно-теоретической конференции. В 5 ч. СПб., 25-27.04.2013, под ред. Н.С. Нижник. СПб.: Изд-во СПб университет МВД России, 2013. Ч.III. С. 40.

6 Мамонтов А.Г. Административно-политический фактор в российском судопроизводстве. В сб. научных статей «Исторические основания правовой науки». Под ред. К.Е. Сигалова, С.В. Недобежкина. М.: Издательство «Юрист», 2012. С. 196-197.

7 Сафонов В.Г. Понятие правового нигилизма // Государство и право. 2003. № 12. С. 65-66

8 См., например: Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 143.

9 Синюков В.Н. Указ. соч. С.261.

САМООРГАНИЗАЦИЯ КАК БАЗОВАЯ ФОРМА ГЕНЕЗИСА ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

К.Ю. Весёлина,

*адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических
и научных кадров Московского университета МВД России*

*Научная специальность: 12.00.01 — теория и история права и государства;
история политических и правовых учений*

Рецензент: кандидат юридических наук, доцент Мамонтов А.Г.

E-mail: kistina-veselina@rambler.ru

Аннотация. в статье раскрывается сущность процесса самоорганизации институтов гражданского общества, рассмотрена роль права в процессе институционализации гражданского общества.

Ключевые слова: гражданское общество, правовая форма, институт, самоорганизация, институционализации.

SELF-ORGANIZATION AS THE BASIC FORM OF THE GENESIS OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

K. Yu. Veselina,

*adjunct faculty training of the teaching
and research staff of the University*

of Moscow Russian Ministry of Internal Affairs

Annotation. This article reveals the essence of self-organization of civil society, considers the role of law in the process of institutionalization of civil society.

Keywords: civil society, legal form, college, self-organization, institutionalization.

Необходимым условием демократического государства выступает наличие зрелого гражданского общества. В свою очередь, зрелое гражданское общество возможно в условиях самоорганизующейся институционализации. Именно эти процессы лежат в основе, являются базовыми предпосылками зрелости гражданского общества. Роль права в институционализации, безусловно, велика. Потребность в самоорганизации, в самосохранении, развитии институтов гражданского общества и их деятельность может быть реализована преимущественно в правовых формах.

Понятие «самоорганизация» может употребляться в нескольких значениях. Во-первых, в отношении конкретного индивида, то есть речь идет о самоорганизации личности, проявляющейся в активности, целенаправленности, в умелом распре-

лении времени, ресурсов в деятельности человека. В сущности, самоорганизация личности представляет собой процесс упорядочения, планирования, самоконтроля человека над своей жизнедеятельностью. Человек в своем развитии и в процессе освоения социального и природного мира, развивается как культурное, психическое, нравственное и духовное существо. Именно посредством процесса самоорганизации способствует идентификация представлений индивида как самостоятельной единицы с целью создания юридического лица для участия в политической, экономической, социальной жизни страны. Внутренними условиями, способствующим самоорганизации граждан, являются: индивидуальное начало, суверенитет личности, политическая, экономическая, духовная свобода индивида; добровольность вступления личности в социальные от-



ношения. А.Н. Аринин к условиям, необходимым для возникновения солидарных связей между различными людьми, относит личностную автономию, выступающую основой добровольного вступления индивида в те или иные социальные отношения, осуществления различных форм кооперации с другими людьми¹; равноправие субъектов общественных отношений, открытость организации, толерантность, добровольность, взаимопомощь; потребность в реализации общих интересов, социального, творческого потенциала личности и сотрудничестве между различными индивидами, организациями, объединениями через взаимодействие с другими людьми.

Во-вторых, «самоорганизации» употребляется в отношении социальных понятий, проявляющихся в институционализации общества. Для данной работы представляет интерес употребление понятия «самоорганизация» именно в таком контексте. Под институционализацией автором понимается процесс перехода неорганизованной деятельности, неформализованных отношений к упорядоченной структуре социальных отношений.

Базовым понятием, структурным элементом, центральным звеном процесса институционализации является институт. С одной стороны, если смотреть на гражданское общество в целом, то оно представляется нам неким аморфным, абстрактным образованием. Когда мы умозрительно рассматриваем гражданское общество в целом, то оно теряет свою предметность. С другой стороны, рассматривая гражданское общество как совокупность отдельных политически активных граждан, мы еще не можем констатировать наличие развитого гражданского общества. В этом смысле речь может идти только о предпосылках институционализации, наличии социальных интенций к самоорганизации. В данном случае мы имеем дело с проявлением гражданской воли защищать свои интересы, желание организовывать жизнь в соответствии с собственными представлениями о своих, претендующих на общественное признание, духовных и материальных притязаниях. Политическая, социальная, экономическая активность граждан, направленная на объединение и согласование своих действий, выступает лишь импульсом, направленным на формирование зрелого гражданского общества. В свою очередь институционализация как процесс наиболее зримо, предметно, индикативно раскрывает сущность гражданского общества. Действие институтов позволяет определить наличие либо отсутствие, уровень активности, функциональности, эффективности гражданского общества.

Под институтом чаще всего понимается совокупность устоявшихся общественных связей ряда субъектов по устойчивому взаимодействию в целях

достижения общего интереса. Институт представляет собой элемент социальной структуры, форму организации/самоорганизации и регулирования общественной жизни, совокупность ценностей, норм, учреждений, устойчивых форм поведения.

Необходимо отметить, что институты по характеру их формирования, инициации возникновения условно можно разделить на две группы: организованные и самоорганизованные.

С точки зрения автора всякая организация представляет собой некую упорядоченность объектов, связей между ними для реализации определенных задач. А.Ребер под организацией понимает: характеристику любой сложной системы, отражающую степень, в которой ее отдельные, структурно различные части функционально согласованы и взаимосвязаны; процесс, который действует для того, чтобы создать такую координированную систему; саму систему, обнаруживающую такие качества². Организованные институты возникают, как правило, по проекту или программе, и чаще всего инициатором создания выступает государство, определены четкие цели, функциональные связи в институтах иерархические, имеются устойчивые цели управления, продукт и результат деятельности запланирован.

С точки зрения природы права организованные (общественные или государственные) институты как таковые не представляют интереса для данной работы, так как они не являются колыбелью самостоятельной формы корпоративного права, утрачивают смысл демократических норм организации жизни общества, а фактически функционируют по нормам учредителей.

Самоорганизованные институты возникают стихийно, функциональные связи в них горизонтальные, цели управления могут изменяться, продукт и результат деятельности вероятностен, заранее не известен. Самоорганизация, представляет собой процесс упорядочения элементов одного уровня системы за счет внутренних факторов, без внешнего воздействия на систему. Однако имеет место факт воздействия на самоорганизационные процессы условий окружающей среды, в которых и возникают данные процессы.

Институты, возникающие на основании самоорганизационных процессов, отличаются от целенаправленно организованных тем, что цели и задачи функционирования, инициатива возникновения исходит от членов этой организации, и нормы, по которым институты действуют, выработаны самими членами организации, а не только учредителями.

В итоге: процесс институционализации (возникновения институтов общества) может быть как организованным, так и самоорганизованным. Примерами организованных социальных институ-

тов являются органы власти, учреждения, которые созданы для реализации конкретных социальных, управленческих, экономических и др. целей. Формирование самоорганизованных институтов характерно для гражданского общества.

Если выше мы говорили о самоорганизации свободной личности, которая лежит в основе формирования гражданственности общества, сейчас коснемся вопроса об антропо-социальных факторах, определяющих начало и развитие процесса самоорганизации институтов гражданского общества. Безусловно, процессу самоорганизации граждан в институты способствует ряд оснований: особенности человека как биосоциального существа (человек стремится к объединению с другими гражданами, только лишь через сотрудничество между различными индивидами, организациями, объединениями человек может социально самореализоваться); выражение политических интересов, желание «донести» свою позицию до государства и его органов; экономическая заинтересованность; потребность в реализации общих интересов, социального, творческого потенциала личности; реализация идеологических принципов.

Личность и государство — величины не сопоставимые по масштабу (ресурсам, силе, энергии и т.д.). Объединяясь в институты гражданского общества, граждане своему интересу придают социальную значимость, с которой государство уже не может не считаться. Самоорганизуясь, граждане могут указывать на служебное предназначение государству, оказывать влияние на органы государственной власти, призывая их к эффективному исполнению предписанных функций. С помощью институционализации в форме самоорганизации граждане могут выстраивать формы защиты личных прав и свобод от вмешательства государства. Диалог между государством и личностью становится конструктивным.

Гражданским обществом делает самоорганизация его структур, то есть не государство путем организационных мер учреждает, навязывает линию поведения институтам, а граждане сами организуются для реализации своих интересов. Конечно, государство может стимулировать их развитие, но к образованию гражданского общества это не приведет. Утрата характера Самоорганизации и подмена ее внешней организацией приводит к формированию псевдо гражданского общества, выступающего ширмой демократичности государства. Если институты гражданского общества не возникли путем подлинной самоорганизации политически социально активными группами населения, а были созданы искусственно, инициированы государством, то их наличие еще не свидетельствует о наличии гражданского общества. Однако, самой констата-

ции самоорганизующегося характера институтов гражданского общества недостаточно. Люди самоорганизуются, но эта организация не приобретает четкости, персонализации, ее эффективность низка. Без современной юридикации автономных гражданских негосударственных образований, живущих по типу государственных организаций, современное гражданское общество нельзя представить.

Роль права в деятельности институтов гражданского общества разнообразна. Право гражданского общества — право стихийное, самоорганизующееся по законам логике самого права, а не по законам и логике политико-государственной жизни³ — направлено на обеспечение институционализации гражданского общества. Право является не только инструментом самоорганизации, но и первым следствием институционализации, так как право основывается на системе устоявшихся общественных отношениях, еще не приобретших правовую форму. Институт с одной стороны становится базовым носителем, субстанцией, где может возникнуть право, в связи с тем, что отношения, способствующие самоорганизации граждан уже обрели некую форму. Тем самым право и само становится результатом институционализации, а затем приобретает формы с целью укрепления этих институтов, их формализации, защиты самостоятельности, контроля деятельности государства, обеспечением прав своих членов.

Государственное, юридическое право (имеется в виду право, издаваемое и обеспеченное государством) исходит от государства, представляет собой форму политической организации общества, то есть «внешнего» организатора. Государственное право должно быть связано с интересами всего общества, однако интересы общества отражены в нем сквозь призму интересов самого государства.

Таким образом, необходимыми внешними условиями для институционализации гражданского общества выступают: наличие правовых форм, необходимых для реализации прав и свобод индивидов. Разнообразные формы самоорганизации граждан несут в себе огромные резервы социального, экономического и культурного развития России.⁴ В тоже время в современном обществе, какие бы механизмы самоорганизации не возникали, все они облакаются в правовые формы. Правовые формы становятся сквозным способом организации институтов гражданского общества во всех сферах социальной жизни.

Актуальным является вопрос о том, все ли самоорганизующиеся и самоуправляющиеся объединения людей и отношения между ними следует относить к субъектам гражданского общества. Поиск ответа приводит к заключению, что процессы

самоорганизации в нерегулируемой государством социальной сфере имеют различные векторы развития. Не все формы объединения людей и отношения между ними, выступающие следствием процессов самоорганизации и сохраняющие автономию по отношению к государству носят позитивный характер, некоторые не нужно причислять к элементам гражданского общества. Субъектами гражданского общества принято считать только те объединения, которые способствуют реализации свободы личности, предоставляют ей максимум автономии и способствуют ее духовному, нравственному совершенствованию, то есть носят позитивный, социально-личностный характер. Кроме того, они функционируют в рамках нормального, здорового общественного правосознания, правовых норм. Не следует считать относящимися к гражданскому обществу самоорганизующиеся общества, носящие негативный характер, такие как: преступные организации, тоталитарные религиозные секты, политические, террористические, националистические и иные организации, исповедующие принципы насилия над личностью. Функционируют данные организации в рамках криминального права⁵.

Мотивами негативной самоорганизации зачастую выступают: желание выразить контрсоциальную гражданскую позицию, преодоление бланкетного характера законодательства, поэтапного регулирования нормативно-правовыми актами определенных процедур. В последнее время возрастает значение способа решения гражданами тех или иных проблем путем использования родственных, дружеских связей, знакомств с представителями органов власти. Таким образом, формируется, по выражению И. М. Клямкина и Л. М. Тимофеева, «квазигражданское общество».⁶ Данное явление также основывается на самоорганизационных процессах.

Роль права заключается в том, чтобы исключить возможность действия негативных самоорганизованных институтов гражданского общества. Так, частью 5 статьи 13 Конституции РФ запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни⁷.

Таким образом, современное гражданское общество является обществом свободной самоорганизации индивидов. Роль институтов гражданского общества заключается в том, что они позволяют гражданам совместно вырабатывать цели и достигать их, соединяя собственные усилия, вступая диалог с органами власти, другими общественными структурами, от-

стаивая свои принципы в публичном пространстве. Институционализация, развитие, функционирование институтов гражданского общества возможна преимущественно в правовых формах.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. N 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. N 7-ФКЗ// Собрание законодательства РФ, 26.01.2009, №4.
2. Аринин А.Н. Государство для человека: новая стратегия развития России / А.Н. Аринин // Общественные науки и современность. — 2000. — №6.
3. Исаев Б.А., Баранов Н.А. Политические отношения и политический процесс в современной России: Учебное пособие. СПб., 2009.
4. Клямкин И. М., Тимофеев Л. М. Теневой образ жизни. Социологический автопортрет постсоветского общества//Полис.-2001. -№5.
5. Общая теория права и государства. К проблеме правопонимания / В.П. Малахов. — М.: ЮЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013.
6. Оксфордский толковый словарь по психологии / Под ред. А.Ребера, 2002г.

1 Аринин А.Н. Государство для человека: новая стратегия развития России / А.Н. Аринин // Общественные науки и современность. — 2000. — №6. с. 50-51.

2 Оксфордский толковый словарь по психологии / Под ред. А.Ребера,2002 г.

3 Малахов В.П. Общая теория права и государства. К проблеме правопонимания. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 59.

4 Исаев Б.А., Баранов Н.А. Политические отношения и политический процесс в современной России: Учебное пособие. СПб., 2009. С. 238.

5 См. Общая теория права и государства. К проблеме правопонимания / В.П. Малахов. — М.: ЮЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 65-66.

6 Клямкин И. М., Тимофеев Л. М. Теневой образ жизни. Социологический автопортрет постсоветского общества//Полис.-2001. -№5.-с. 128

7 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. N 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. N 7-ФКЗ// Собрание законодательства РФ, 26.01.2009, №4.

СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ КАК УСЛОВИЕ ЕГО ЕДИНООБРАЗНОГО ИСПОЛНЕНИЯ

В.Н. Галузо,

*кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
НИИ образования и науки*

*Научная специальность: 12.00.01 — теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве
E-mail: vgrmn@yandex.ru*

Аннотация: в статье обосновано суждение о том, что систематизация узаконений является необходимым условием обеспечения единообразного исполнения законодательства. Именно это условие и позволило, в первую очередь, представителям «должности прокурора» обеспечивать единообразие исполнения законодательства в Российской Империи.

Ключевые слова: историко-правовое исследование, Российская Империя, систематизация узаконений, единообразное исполнение законодательства, «Полное Собрание Законов Российской Империи», узаконение, правление, «Государь Император».

SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION IN THE RUSSIAN EMPIRE AS A CONDITION OF ITS UNIFORM EXECUTION

V.N. Galuzo,

*the candidate of jurisprudence, the senior research assistant
of scientific research institute of science and education*

Annotation. The article informed judgments about what systematization of legislation is a necessary condition to ensure its uniform implementation. This condition and allow, in the first and foremost, members of the «as prosecutor» to provide a unified diversity of the implementation of the legislation in the Russian Empire.

Keywords: historical and legal research, the Russian Imperia, systematization of legislation, uniform implementation of legislation, «Complete Collection of Laws of the Russian Empire», by legalizingtion, the board, «the Emperor».

Проведенное историко-правовое исследование законодательства Российской Империи¹ побудило нас высказать суждение о том, что без систематизации узаконений² затруднительно обеспечение единообразного исполнения законодательства. Иначе говоря, систематизация узаконений может рассматриваться как условие единообразного исполнения законодательства.

Речь идет об официальной инкорпорации узаконений с 1649 г. по 1913 г. в единой многотомный Сборник — «Полное Собрание Законов Российской

Империи» («ПСЗ РИ»), представляющего совокупность четырех частей (Собрание первое Полного Собрания Законов Российской Империи — ПСЗ РИ-1; Собрание второе Полного Собрания Законов Российской Империи — ПСЗ РИ-2; Собрание третье Полного Собрания Законов Российской Империи — ПСЗ РИ-3; Собрание дополнительное Полного Собрания Законов Российской Империи — ПСЗ РИ-Д)

Правовую основу систематизации узаконений в Собрании первом Полного Собрания Законов Российской Империи (ПСЗ РИ-1) нам, к сожалению,

установить не представилось возможным. Иначе говоря, мы не смогли ответить на вопрос: где же (в каком узаконении) закреплено «повеление» «Государя Императора» Николая Павловича на подготовку Собрания первого Полного Собрания Законов Российской Империи (ПСЗ РИ-1)? Можем лишь указать на «Высочайший рескрипт» «О разсылке Полного Собрания Отечественных Законов в Губернские Присутственные места», «данный на имя Управляющего Министерством Юстиции, Тайного Советника Дашкова» 5 апреля 1830 г.³

Только системное исследование Собрания второго Полного Собрания Законов Российской Империи (ПСЗ РИ-2) позволило дать ответ на этот принципиально важный вопрос. Таковым является, в первую очередь, «Высочайше утвержденный всеподданнейший доклад Главноуправляющего Вторым Отделением Собственной Его Императорского Величества Канцелярии» «Об издании Третьего Полного Собрания Законов» от 14 февраля 1880 г.⁴ Хотя в наименовании данного узаконения речь идет лишь о Собрании третьем, однако в тексте указано и на Собрание первое ПСЗ РИ, и на Собрание второе ПСЗ РИ. В частности, относительно ПСЗ РИ-1 сказано, что «... в Первом Полном Собрании Законов (вмещающем 30600 номеров в 40 книгах)».

В Собрании третьем Полного Собрания Законов Российской Империи (ПСЗ РИ-3) мы обнаружили три иных (помимо самого ПСЗ РИ-3) источника опубликования узаконений Российской Империи и территорий, ей подведомственных. Это — журнал «Собрание Узаконений и Распоряжений Правительства Российской Империи» («СУ РИ»), газета «Сенатские Ведомости» («СВ») и сборник «Сборник Постановлений Великого Княжества Финляндского» («СП ВКФ»). Перечисленные периодические средства массовой информации являлись официальными источниками опубликования узаконений в Российской Империи. Данное суждение означает то, что Собрание третье Полного Собрания Законов Российской Империи (ПСЗ РИ-3), в отличие от ПСЗ РИ-2 и ПСЗ РИ-1, уже утратило роль официального источника опубликования. Иначе говоря, здесь использован способ систематизации — инкорпорация.

Что же касается правовой основы установленного нами вида систематизации, использованном в ПСЗ РИ-3, то об этом речь идет в нескольких узаконениях, составляющих правовую основу ПСЗ РИ. Это — «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании Третьего Полного Собрания Законов» от 23 февраля 1881 г.⁵; «Высочайше утвержденное мнение Соединенных Департаментов Законов и Государственной Экономии Государственного Совета» «О дальнейшем издании Полного Собрания Законов Российской Империи» от 11 июня 1885 г.⁶

Исследование ПСЗ РИ-3 позволило нам также обнаружить правовую основу и для его отдельных

томов. Иначе говоря, издание каждого тома ПСЗ РИ-3 сопровождалось обнародованием соответствующего узаконения. В подтверждение приводим несколько узаконений, которые являются правовой основой для издания отдельных томов ПСЗ РИ-3, и которые, в этой связи развивают положения указанных нами выше узаконений, являющихся правовой основой для всего ПСЗ РИ-3. Так, в соответствии с «Высочайшим повелением, объявленным Управляющим Министерством Юстиции» «Об издании I Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 19 декабря 1885 г. был «составлен, отпечатан в Государственной Типографии I Том Третьего Полного Собрания Законов, заключающий в себе узаконения со дня восшествия Государя Императора (речь идет о «Государе Императоре» Александре Александровиче. — Авт.) на Престол по 31 Декабря 1881 года». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании третьего Тома Полного Собрания Законов» от 5 февраля 1887 г. является правовой основой для тома III ПСЗ РИ-3, «заключающий в себе узаконения за 1883 год».

«Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании четвертого Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 9 декабря 1887 г. составляет правовую основу для тома IV ПСЗ РИ-3, «заключающий в себе узаконения за 1884 год». В «Высочайшем повелении, объявленном Министром Юстиции» «О выпуске пятого Тома Третьего Полного Собрания Законов за 1885 год» от 14 декабря 1888 г. регламентирован порядок «обнародования» тома V ПСЗ РИ-3.

«Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании VI Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 26 апреля 1889 г. составляет правовую основу тома VI ПСЗ РИ-3, «заключающий в себе узаконения за 1868 год». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании VII Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 20 декабря 1889 г. составляет правовую основу тома VII ПСЗ РИ-3, «заключающий в себе узаконения за 1887 год». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании VIII Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 19 декабря 1890 г. составляет правовую основу тома VIII ПСЗ РИ-3, «заключающий в себе узаконения за 1888 год». «Высочайшее повеление, объявленное Управляющим Министерством Юстиции» «Об издании X Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 28 июля 1893 г. составляет правовую основу тома X ПСЗ РИ-3, «заключающий в себе узаконения за 1890 год». «Высочайшее повеление, объявленное за Министра Юстиции, Товарищем Министра» «Об издании XI Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 15 мая 1895 г. составляет правовую основу тома XI ПСЗ РИ-3, «заключающий в себе узаконения за 1891 год». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции»

«Об издании XV Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 6 марта 1899 г. составляет правовую основу тома XV ПСЗ РИ-3, «закрывающий в себе узаконения за 1895 год». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании Шестнадцатого Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 31 ноября 1899 г. составляет правовую основу тома XVI ПСЗ РИ-3, «закрывающий в себе узаконения за 1896 год». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании восемнадцатого Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 20 апреля 1901 г. составляет правовую основу тома XVIII ПСЗ РИ-3, «закрывающий в себе узаконения за 1898 год». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании девятнадцатого Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 25 марта 1902 г. составляет правовую основу тома XIX ПСЗ РИ-3, «закрывающий в себе узаконения за 1899 год». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об обнародовании XX-го Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 19 декабря 1902 г. составляет правовую основу тома XX ПСЗ РИ-3, «закрывающий в себе узаконения за 1900 год». «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании двадцать первого Тома Третьего Полного Собрания Законов, «закрывающего в себе узаконения за 1901 год» от 10 декабря 1903 г. составляет правовую основу тома XXI ПСЗ РИ-3. «Высочайшее повеление, объявленное Министром Юстиции» «Об издании Двадцать Второго Тома Третьего Полного Собрания Законов» от 16 ноября 1904 г. составляет правовую основу тома XXII ПСЗ РИ-3, «закрывающий в себе узаконения за 1902 год».

Нами приведен неполный перечень узаконений, составляющих правовую основу опубликования отдельных томов ПСЗ РИ-3. Здесь необходимо лишь указать, что в ПСЗ РИ-3, ввиду ограничения в нем систематизации узаконений 1913 годом, включены узаконения регламентирующие порядок выхода в свет не всех томов, а лишь томов I-XXX. Что же касается иных томов ПСЗ РИ-3, то узаконения, регламентирующие порядок их выхода в свет, публиковались в официальном источнике опубликования узаконений. Так, правовой основой тома XXXI ПСЗ РИ-3 является «Высочайшее повеление, предложенное Правительствующему Сенату Министром Юстиции» «Об обнародовании XXXI тома Третьего Полного Собрания Законов Российской Империи» от 9 июля 1914 г.⁷

Справедливости ради, также укажем на то, что впервые о правовой основе для отдельных томов речь идет уже в ПСЗ РИ-2. Приводим полный перечень томов ПСЗ РИ-2, для которых имеется правовая основа:

— XXXIII («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XXXIII Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1858

год» // Том XXXVI (Отделение первое). № 36575);

— XXXIV (Сенатский указ «Об издании XXXIV Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1859 год» // Том XXXVII (Отделение первое). № 37841);

— XXXV («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XXXV Тома Второго Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1860 год» // Том XXXVII (Отделение первое). № 38443);

— XXXVI («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XXXVI Тома Второго Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1861 год» // Том XXXIX (Отделение первое). № 40825);

— XXXVII («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XXXVII Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1862 год» // Том XL (Отделение первое). № 42443);

— XXXVIII («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XXXVIII Тома Второго Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1863 год» // Том XLI (Отделение второе). № 43780);

— XXXIX («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XXXIX Тома Второго Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1864 год» // Том XLII (Отделение первое). № 44488);

— XL («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XL Тома Второго Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1865 год» // Том XLIII (Отделение первое). № 45584);

— XLI («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XLI Тома Второго Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1866 год» // Том XLIII (Отделение первое). № 46491);

— XLII («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XLII Тома Второго Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1867 год» // Том XLVI (Отделение первое). № 49411);

— XLIII (Сенатский указ «Об издании XLIII Тома Полного Собрания законов, содержащего в себе узаконения за 1868 год» // Том XLVIII (Отделение первое). № 52067);

— XLIV («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XLIV Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1869 год» // Том XLIX (Отделение первое). № 53257);

— XLV («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XLV Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1870 год» // Том XLIX (Отделение второе). № 53801);

— XLVI («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XLVI Тома Полного Собрания



Законов, содержащего в себе узаконения за 1871 год» // Том I (Отделение первое). № 54291);

— XLVII («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XLVII Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1872 год» // Том I (Отделение второе). № 55055);

— XLVIII («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XLVIII Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1873 год» // Том LI (Отделение первое). № 55673);

— XLIX («Сенатский, по Высочайшему повелению» «Об издании XLIX Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1874 год» // Том LII (Отделение первое). № 56860);

— L (Сенатский указ «Об издании L Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1875 год» // Том LII (Отделение первое). № 57466);

— LI (Сенатский указ «Об издании LI Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1876 год» // Том LIII (Отделение второе). № 58689);

— LII (Сенатский указ «Об издании LII Тома Полного Собрания Законов, содержащего в себе узаконения за 1877 год» // Том LIV (Отделение первое). № 59499).

Особый интерес представляет «Общий хронологический указатель к Первому Полному Собранию Законов», ввиду того, что в этом томе самими составителями аргументирована необходимость его опубликования: «При печатании в 1830 году Первого Полного Собрания Законов долженствовавшего вместить в себе, в надлежащем хронологическом порядке, Высочайшие Манифесты, Указы и вообще все постановления Правительства от времени обнародования Уложения Царя Алексея Михайловича до вступления на Престол благополучно Царствующего ныне Государя Императора, II-м Отделением Собственной Его Величества Канцелярии употреблены все зависившие от одного средства, для отыскания даже и тех узаконений, которые не имея уже силы и действия, были мало известны. Не смотря однакож на старания II-го Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии и оказанное ему Министерствами и Главными Управлениями содействие, некоторые Указы не найдены тогда ни в Правительствующем Сенате, ни в других присутственных Местах и Архивах; иные доставлены после уже напечатания Томов Полного Собрания принадлежащих ко времени в которое сии Указы состоялись и могли быть помещены лишь в конце других Томов в виде Прибавления, а ныне по совершенном окончании печатания одного и потому доселе не изданы. II-е Отделение Собственной Его Величества Канцелярии предлагает с Высочайшего соизволения составить из них и других, может быть еще не бывших в виду его постановлений, особое Дополнительное Собрание (выделено нами. — Авт.) также в

Хронологическом порядке, и для приведения в действо сей мысли обратилось ко всем Министерствам и Главным Управлениям с вопросом не найдутся-ли в архивах присутственных и других Мест их ведомства Указы или копии Указов до ныне не доставленные во II-е Отделение»⁸. Иначе говоря, необходимость составления «дополнительных томов» обосновывается лишь трудностями организационного характера, с которыми в свое время столкнулись составители ПСЗ РИ. Количество дополнительных узаконений было столь велико, что составители ПСЗ РИ намеревались даже обнародовать «Дополнительное Собрание» (по аналогии с ПСЗ РИ-1, ПСЗ РИ-2 и ПСЗ РИ-3).

Столь совершенная систематизация узаконений позволяло представителям нескольких «должностей» (в первую очередь, должности прокурора⁹) обеспечивать единообразное исполнение законодательства в Российской Империи. Для этого от представителей «должности прокурора» (и «сопутствующих» ей «должностей» — должность фискала, должность стряпчего, должность рекетмейстера и др.) требовалось обладать навыком комплексного правоприменения.

1 Его результаты представлены в виде нескольких публикаций (см. об этом, например: Галузо В.Н.

Систематизация законодательства в России (1649-1913): Учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007; он же: Систематизация законодательства в России (историко-правовое исследование):

Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2009).

2 Именно этот термин предложен для наименования всех нормативных правовых актов Российской

Империи (подробнее об этом см.: Галузо В.Н. О системе узаконений в Российской Империи // Закон и право. 2009. № 9. С. 110-112).

3 См.: ПСЗ РИ-2. Т. V. № 3588.

4 См.: ПСЗ РИ-2. Т. LIV. Отделение второе. № 60500.

5 См.: ПСЗ РИ-3. Т. I. № 97.

6 См.: ПСЗ РИ-3. Т. V. № 3050.

7 См.: СУ РИ. 1914. № 186 (Отдел первый). Ст. 2049.

8 См.: Общий Хронологический указатель к Полному Собранию Законов. Том I. (1649—1825). СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1851. С. I.

9 Подробнее о должности прокурора см., например: Галузо В.Н. Власть прокурора в России (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008; он же: Должность прокурора в России (1825-1917) (историко-правовое исследование). Часть II. Действенность права: Монография. М.: Изд-во СГУ, 2011.

СЛУЖБА ДОЗНАНИЯ В 1959–1963 ГГ.

М.А. Маков,

*адъюнкт кафедры государственно-правовых дисциплин
Академии управления МВД России, главный эксперт-специалист
ОШУ МВД России*

*Научная специальность: 12.00.01 — теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве*

*Научный руководитель: А.М. Артемьев, доктор юридических наук
E-mail: MVD0313@yandex.ru*

Аннотация. Статья посвящена истории появления и исчезновения службы дознания в советских органах внутренних дел в 1959—1963 гг.

Ключевые слова: дознание, история, милиция, реформа, следствие, служба дознания.

INQUIRY SERVICE IN 1959–1963

М.А. Makov,

*post-graduate of chair of state and law disciplines,
Academy of Management of the Interior Ministry of Russia*

Annotation. The article is devoted to the history of appearance and disappearance of inquiry service in the Soviet bodies of internal affairs in 1959–1963.

Keywords: inquest, inquiry, inquiry service, history, militia, reform.

В конце 1950-х годов накануне принятия Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик (далее — Основы) в стране развернулась широкая дискуссия по реформированию законодательства, в частности, уголовного судопроизводства. Рассматривались различные варианты, касающиеся предварительного следствия и дознания. Ввиду того, что в органах внутренних дел уже несколько лет достаточно успешно функционировала полноценная служба расследования, получившая наименование следствия, встал вопрос о ее будущем.

Поводом для широкомасштабной дискуссии о месте следствия в новом законодательстве послужила статья М.В. Барсукова в февральском номере журнала «Советское государство и право» за 1957 г. [1, с. 33–43].

М.В. Барсуков подверг критике «разобщение органов дознания и предварительного следствия», вызывающее дублирование в работе следственного аппарата милиции и прокуратуры. Он призвал избавиться от такого параллелизма, ведущего помимо прочего «к значительному удорожанию для государства стоимости содержания следственного аппарата». Предложение Барсукова заключалось в том, что

«функции следствия по уголовным делам должны быть переданы либо одному из существующих органов, либо для этих целей необходимо создать новый орган». При этом он обращал внимание на то, что «надзор за следствием прокуратура сможет осуществлять лишь при условии, если следственный аппарат не будет частью аппарата самой прокуратуры», и склонялся к мнению, что «предварительное следствие по уголовным делам следовало бы сосредоточить в органах милиции».

Учитывая, что М.В. Барсуков занимал должность начальника Главного управления милиции (далее — ГУМ) МВД СССР, в составе которого находился Следственный отдел, и таким образом являлся руководителем всей службы милицейского следствия, его мнение имело определенный вес.

Большинство участников развернувшейся дискуссии поддерживали целесообразность создания единого следственного органа, но расходились в вопросе его принадлежности к той или иной структуре.

Критика предложенного Барсуковым варианта организации всего следственного аппарата в системе МВД послужила поводом к обращению внимания и на то, что производство предварительного следствия сотрудниками милиции противоречит



законодательству. Основная часть ученых подвергла это обстоятельство критике: «Советское законодательство всегда разграничивало следствие и дознание... Нигде в законе не сказано о милиции как о следственном органе. На нее возлагается лишь дознание по малозначительным делам... Следственный аппарат милиции — «незаконнорожденное дитя». Он создан не в силу закона, а вопреки ему» [2, с. 21–22].

Неправомерность нахождения в милиции службы следствия была понятна и милицейским руководителям. Так, начальник Управления МВД г. Москвы полковник В.Г. Абрамов написал 31 августа 1956 г. Министру внутренних дел Н.П. Дудорову обширную докладную записку, в которой, в частности, указывал, что «двойственность функций МВД: с одной стороны, как органа дознания и, с другой — следствия, породила в системе МВД вопреки закону самостоятельные следственные отделы, введенные как структурные единицы с 1951 г. бывшим руководством МГБ СССР по подобию следственных аппаратов МГБ» [3, л. 4].

Когда в июне 1958 г. был опубликован проект Основ, стало ясно, что поддержки не получила ни идея создания единого следственного органа, ни идея легализации незаконно созданной службы милицейского следствия.

Статья 27 проекта Основ определяла, что «предварительное следствие по уголовным делам производится следователями прокуратуры, а по делам о преступлениях, предусмотренных статьями... Закона о государственных преступлениях, также следователями органов государственной безопасности.

Производство предварительного следствия обязательно по делам о государственных и воинских преступлениях, а также о других преступлениях, перечень которых устанавливается законодательством союзных республик.

По делам, по которым согласно законодательству союзных республик обязательно предварительное следствие, органы дознания производят неотложные действия по закреплению следов преступлений и иных доказательств, обнаружению и задержанию преступника, после чего дела передаются следователю.

Дознание производится милицией и иными учреждениями и должностными лицами, на которых это возложено законодательством СССР и союзных республик» [4, с. 17–25].

Редакция Основ, не включающая в состав субъектов предварительного следствия милицейских следователей, секретом для МВД не являлась, так как участие в их подготовке принимала и группа со-

трудников МВД СССР, среди которых был начальник Следственного отдела ГУМ С.М. Гилим.

После утверждения Основ 25 декабря 1958 г. существование следователей в органах внутренних дел становилось уже недопустимым.

Решение проблемы было найдено — ничего не меняя, просто переименовать службу следствия в службу дознания, ведь милицейское следствие и было по своей сути именно дознанием и ничем иным.

Была дана соответствующая команда, и начальник Следственного отдела ГУМ МВД СССР полковник милиции С.М. Гилим 26 января 1959 г. подготовил проект приказа, который согласовывался более месяца.

Наконец 28 февраля Министр внутренних дел СССР Н.П. Дудоров подписал приказ № 107 «О переименовании в органах милиции следственных отделов-отделений в отделы-отделения дознания»:

«1. Существующие в органах милиции следственные отделы-отделения переименовать в отделы-отделения дознания.

2. Переименовать должности следователей, старших следователей, следователей по особо важным делам, старших следователей по особо важным делам соответственно в должности оперуполномоченных, оперуполномоченных по особо важным делам, старших оперуполномоченных по особо важным делам» [5, л. 137].

Следует отметить, что с 1960 г. в подразделениях дознания горрайорганов должности стали именоваться как оперуполномоченный (старший оперуполномоченный) по дознанию (в аппаратных подразделениях остались прежние).

Таким образом, 28 февраля 1959 г. стало днем рождения дознания именно как четко структурированной службы с соответствующим названием, а не функции органов внутренних дел, как было до этого момента.

Смена названия службы не сказалась на компетенции — оперуполномоченные дознания продолжали расследовать те же составы преступлений, что и упраздненные следователи. Приказ УВД Кемеровского облисполкома от 22 января 1960 г. № 47 «О поощрении начальника отделения дознания Кисилевского ГОМ капитана милиции т. Рогозина П.Т.» иллюстрирует это: «Работая в должности начальника отделения дознания Кисилевского ГОМ с августа месяца 1959 г. т. Рогозин добился резкого улучшения в работе аппарата дознания. Наряду с постоянным контролем за подчиненными работниками т. Рогозин за 4-й квартал 1959 г. лично закончил дознание по 25 уголовным делам, в процессе

расследования которых раскрыл убийство девочки Авасовой, разоблачил убийцу Бабарыкина и раскрыл три разбойных нападения и две кражи госимущества» [6, л. 64].

В соответствии с Основами во всех союзных республиках были приняты уголовно-процессуальные кодексы; УПК РСФСР вступил в действие с 1 января 1961 г. [7].

Руководство МВД РСФСР уделяло внимание повышению роли аппаратов дознания в борьбе с уголовной преступностью. Приказ от 6 января 1962 г. требовал укрепить кадры аппаратов дознания и «впредь на должности оперативных работников дознания назначать лиц, имеющих высшее или среднее юридическое образование. Организовать обязательное обучение вновь принятых сотрудников методам агентурно-оперативной работы». Приказ возложил на оперуполномоченных дознания наравне с сотрудниками ОУР, ОБХСС ответственность за раскрываемость преступлений и определил, что «возбуждение уголовных дел и расследование по ним производить, как правило, силами оперативных работников дознания. В тех органах милиции, где их нет, расследование по делам поручать наиболее подготовленным сотрудникам других служб, организовать их обучение методике расследования преступлений. В течение трех месяцев от этой категории сотрудников милиции принять зачеты по знанию ими УК и УПК РСФСР» [8, л. 88–93].

22 февраля 1962 г. министерства внутренних дел союзных республик были переименованы в министерства охраны общественного порядка.

Существование службы дознания было недолгим — всего четыре года.

Практика применения нового УПК свидетельствовала о том, что основной массив уголовных дел по-прежнему расследовала милиция. Это послужило основанием для создания милицейского следствия — на этот раз уже на законодательной основе.

17 августа 1962 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление № 900–387 «О мерах по улучшению деятельности советской милиции», которое предусматривало подготовку «предложения о распространении процессуальных норм, установленных для предварительного следствия, на органы дознания милиции и расширение их подследственности по делам, связанным с хищением социалистической собственности, разбоем, грабежом и др.» [9, л. 219–231].

Прокуратура СССР, Верховный суд СССР и Юридическая комиссия при Совете Министров СССР подготовили и направили в ЦК КПСС предложения о предоставлении органам внутренних дел

права производства предварительного следствия с соответствующими проектами изменений УПК РСФСР.

По поручению Секретариата ЦК КПСС предложения рассматривала весьма представительная команда руководителей высшего звена, включавшая секретаря ЦК КПСС, члена Президиума ЦК КПСС А.Н. Шелепина, секретаря ЦК КПСС, заведующего отделом ЦК КПСС В.Н. Титова, заведующего отделом административных органов ЦК КПСС (курировавшего армию, КГБ, МВД, суд и прокуратуру) Н.Р. Миронова, с участием Генерального прокурора СССР, члена ЦК КПСС Р.А. Руденко. 18 февраля 1963 г. они подготовили записку в ЦК КПСС: «Считаем возможным принять эти предложения и одобрить внесенные проекты Указов Президиума Верховного Совета СССР и Президиума Верховного Совета РСФСР. Намечаемые мероприятия будут служить интересам дальнейшей демократизации правосудия и укреплению социалистической законности, позволят иметь в стране единый процессуальный режим расследования уголовных дел, дадут возможность органам Прокуратуры СССР усилить надзор за следствием и дознанием в органах охраны общественного порядка» [10, л. 162].

Подготовленные проекты постановления ЦК КПСС и Указов Президиума Верховного Совета СССР и Президиума Верховного Совета РСФСР были обсуждены с прокурорами и министрами охраны общественного порядка всех союзных республик, которые также поддержали инициативу.

8 марта 1963 г. Общим отделом ЦК КПСС материалы по вопросу создания следственного аппарата в органах внутренних дел были подготовлены к рассмотрению на заседании Президиума ЦК КПСС, которое состоялось 4 апреля 1963 г.

Президиум ЦК КПСС одобрил вышеуказанные предложения, в этот же день было принято постановление ЦК КПСС «О предоставлении права производства предварительного следствия органам министерств охраны общественного порядка союзных республик»:

«1. Принять предложение Прокуратуры СССР, Верховного суда СССР и Юридической комиссии при Совете Министров СССР о предоставлении права производства предварительного следствия органам министерств охраны общественного порядка союзных республик.

Одобрить проект Указа Президиума Верховного Совета СССР по этому вопросу и проект Указа Президиума Верховного Совета РСФСР «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» (прилагаются). Рекомендовать Президиуму



мам Верховных Советов других союзных республик внести соответствующие изменения в республиканские уголовно-процессуальные кодексы.

2. Разрешить министерствам охраны общественного порядка союзных республик создать следственные управления (отделы) с соответствующими подразделениями на местах за счет общей штатной численности органов и учреждений этих министерств и частичной передачи им штатной численности следователей из органов прокуратуры...

3. Обязать министерства охраны общественного порядка союзных республик укомплектовать следственные аппараты квалифицированными работниками, имеющими необходимую юридическую подготовку и обеспечить надлежащую организацию работы следователей в соответствии с требованиями советских законов.

4. Обязать Прокуратуру СССР (т. Руденко) усилить прокурорский надзор за соблюдением законности в работе органов следствия и дознания министерств охраны общественного порядка союзных республик, выделив для этого квалифицированных прокурорских работников» [11, л. 156–157].

6 апреля 1963 г. решение партии получило законодательное воплощение в Указе Президиума Верховного Совета СССР «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка» [12], а 15 апреля 1963 г. вышел Указ Президиума Верховного Совета РСФСР «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» [13]. Изменения вступили в силу с 1 июля 1963 г. Эти решения поставили логическую точку в многолетних спорах, выступив правовой основой для функционирования службы следствия в органах внутренних дел.

Бюджету страны тяжело было обеспечить функционирование в милиции двух служб предварительного расследования. К тому же кадров для вновь создаваемой службы следствия просто не было — все следователи в 1959 г. перешли в дознание. В итоге метаморфоза с превращением повторилась — теперь дознаватели стали следователями. И вновь служба просто поменяла вывеску. Вся численность службы дознания была передана следствию. Плюс дополнительные штаты были добавлены как за счет МООП РСФСР и союзных республик, так и за счет штатов прокуратуры.

Штаты следственных подразделений в субъектах РСФСР и в дорожных отделах (с упразднением подразделений дознания) были введены приказами МООП РСФСР от 19—24 июня 1963 г. [14].

В общей сложности на организацию службы следствия было выделено 12 710 единиц численно-

сти милиции по государственному бюджету и 1647 единиц штатной численности следователей органов прокуратуры в соответствии с постановлением Совета Министром СССР от 4 июля 1963 г. № 735 «О частичной передаче штатной численности следователей органов Прокуратуры СССР министерствам охраны общественного порядка союзных республик» [15, л. 9–10]. Общая численность милицкого следствия составила 14 357 единиц.

С развитием следственных подразделений дознанию опять суждено было стать лишь функцией органов внутренних дел.

Литература

1. Барсуков М.В. За дальнейшее совершенствование организации и деятельности советской милиции // Советское государство и право. 1957. № 2.
2. Бердичевский Ф., Чистяков О. О реорганизации предварительного следствия // Социалистическая законность. 1957. № 7.
3. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р-9415. Оп. 3. Д. 1125.
4. Проект Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик // Социалистическая законность. 1958. № 6.
5. ГАРФ. Ф. Р-9401. Оп. 1. Д. 1551.
6. Архив ГУ МВД России по Кемеровской области. Ф. 1. Оп. 1. Д. 131. Т. 1.
7. Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592.
8. Центральный архив МВД России (ЦА МВД России). Ф. 27. Оп. 1. Д. 105.
9. ЦА МВД России. Ф. 27. Оп. 1. Д. 124.
10. Российский государственный архив новейшей истории (РГАНИ). Ф. 3. Оп. 16. Д. 254. 11. РГАНИ. Ф. 3. Оп. 16. Д. 254.
12. Ведомости ВС СССР, 1963. № 16. Ст. 181.
13. Ведомости ВС РСФСР, 1963. № 15. Ст. 28.
14. ЦА МВД России. Ф. 27. Оп. 1. Д. 172. Л. 158–241; Д. 173. Л. 1–198; Д. 174. Л. 1–43, 74–121, 126–138; Д. 175. Л. 1–120, 124–246; Д. 176. Л. 13–70.
15. ГАРФ. Ф. Р-5446. Оп. 97. Д. 1439.

**СТРУКТУРА ПРАВА:
ЗАКОНОМЕРНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ
(В ДЕВЯТИ ВЫПУСКАХ).**

ВЫПУСК ДЕВЯТЫЙ.

**ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСТРУКЦИИ
КАК КОМПОНЕНТ СТРУКТУРЫ ПРАВА
И СПОСОБ ПРАВОВОГО МЫШЛЕНИЯ
(В ТРЕХ ЧАСТЯХ).**

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

**ПОНЯТИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ КОНСТРУКЦИИ:
ИННОВАЦИОННЫЙ ВЗГЛЯД НА ПРОБЛЕМУ**

В.И. Червонюк,

доктор юридических наук, профессор Московского университета МВД России

Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства;

история учений о праве и государстве

E-mail: v.chervonyuk@yandex.ru

Аннотация. В статье, охватывающей единым замыслом девять выпусков, утверждается принципиально новый методологический статус системы права, обоснованы самостоятельное значение структуры права и ее концепция, предложен инновационный взгляд на строение права в сравнении с его отраслевым делением; исследуются структурные уровни (базовый, основной, логический), ряды, общности права; в этой же связи рассматривается проблема параотраслей права; доказывается структуросвязующая роль логического инструментария права. В традициях аналитической юриспруденции в публикациях продолжен поиск «элементарных частиц» права; в контексте структурной организации права исследуются принципы права, обоснована новая правовая общность — гуманитарное право; представлено новое видение юридических конструкций, доказывается их структурообразующая роль в составе права и значение как способа юридического мышления и юридического конструирования (законодательства).

Ключевые слова: юридическая конструкция как «юридическое тело»; юридическая конструкция как исторически прогрессивный способ правотворчества; юридическая конструкция как субстанциальная единица в структуре права; естественно-историческое происхождение юридических конструкций; конструкция как результат юридического конструирования в законодательной деятельности; конструкции отраслевого уровня; простые и сложные юридические конструкции; интегративная роль юридических конструкций в структуре права; юридические конструкции как константная составляющая в структуре права; структурообразующий потенциал юридических конструкций в составе права; мультипликация (размножение) юридических конструкций; органичная связь юридических конструкций и структурности права; конструкция как способ юридического мышления; правообразующее значение правовой доктрины.

**THE LAW STRUCTURE:
REGULARITY OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT
(IN 9 ISSUES). NINTH EDITION (IN THREE PARTS).
LEGAL STRUCTURES AS A COMPONENT OF THE STRUCTURE
OF LAW AND LEGAL WAY OF THINKING. THE FIRST PART.
THE NOTION OF LEGAL STRUCTURE:
INNOVATION APPROACH TO THE PROBLEM**

V.I. Chervonjuk,

the doctor of jurisprudence, the professor of the Moscow university

of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Annotation. In the traditions of the analytical jurisprudence the search for the elementary parts of the law is offered in the publications; principles of the law are examined in the context of the structure organization of the law; a new legal community — humanitarian law — is substantiated as a manifestation of multistructural transformations in modern legal families; a new vision of the legal constructions is represented; their structure-forming role in the law composition and significance as a mean of legal thinking and legal design (legislation) are proved.

Keywords: the legal construction as a legal body; the legal construction as a historically progressive building block in the law structure; naturally historical origin of the legal constructions; the construction as a result of the legal design in the legislative activity; branch level construction; simple and complex legal constructions; integrative role of legal constructions in the law structure; legal constructions as a constant factor in the law structure; structure-forming potential of legal constructions in the law structure; animation (reproduction) of legal constructions; an organic connection between the legal constructions and the structure of the law; constructions as a mean of legal thinking; lawmaking importance of the legal doctrine.

То обстоятельство, что право состоит из разнопорядковых и разноуровневых компонентов вряд ли у кого вызывает сомнение; иерархичность его строения тому подтверждение. Однако в силу каких обстоятельств нормы права структурируются в отдельные институты, а те в свою очередь образуют более крупные нормативные общности, у юристов все же нет однозначных ответов. Отсылка к предмету и методу правового регулирования, благодаря которым нормы собираются в отраслевое образование, была бы весьма общим ответом. Очевидно, что существует некая незримая сила (своего рода «гравитационное правовое поле»), посредством чего нормы права «притягиваются» друг к другу, объединяясь таким образом в структурные общности. Но если возможно существование такой силы, то что скрывается за ней и какие причины приводят ее в действие.

Стремление проникнуть в эту «тайну права» казалось бы должна была заинтересовать прежде всего тех исследователей, чьи научные интересы лежат в сфере философско-юридической проблематики или философии права. Как ни парадоксально, но в истории правовой мысли этой проблемой основательно занимались представители т.н. аналитической юриспруденции (юриспруденции Г. Кельзен, Дж. Остин, Г.Л.А. Харп)¹. Все они искали элементарные частицы в праве, не задаваясь, однако, при этом вопросом о том, как эти частицы соединяются в целое.

Считается, что приоритет специального анализа данной проблемы принадлежит Р. Иерингу.

Вместе с тем до Иеринга юриспруденция проделала длительный путь, на котором менялись представления о методах «производства» позитивного права и его строения. Исследователи римского частного права точно заметили, что «началом и основой каждого юридического сочинения римского юриста» вплоть до Кодификации Юстиниана, служил казус и соответствующий ему казуистический метод, применение которого предполагало анализ конкретной правовой ситуации, определение на основе преторского

права нужного иска, привлечение специальных принципов и древнейших установлений *ius civile*, а в необходимых случаях «образцового» казуса, и выведение на основе всего этого новых правил и юридических аксиом. Следовательно, предмет деятельности римских юристов — конкретные правовые ситуации, из которых выводились правила нормативного и индивидуально-правового свойства².

Применяемая римскими юристами логика также в основном имела «единственной и главной целью решить конкретные правовые споры», в связи с чем, «используя в основном прием деления на роды и виды», предназначалась для систематики гражданского права³.

Укоренившаяся с начала раннего Средневековья в правовой культуре континентальной Европы практика выработки и принятия полных, все включающих сводов гражданского права (пандектов), в значительной мере заимствовала в духе уже сложившейся вследствие деятельности римских юристов и глоссаторов догмы права логические приемы обработки правового материала, образцом для которых послужили книги Священного Писания (*Scriptura Sacra*). Получается так, что в своих представлениях юристы того времени (как и римляне) исходили из того, что право представляет собой определенную логическую (формально-логическую) систему⁴. Таким образом, привлечение «математически точного и построенного на логических умозаключениях дедуктивного метода» понятия как субстанции используются и здесь для построения «внутренне непротиворечивой» системы права⁵.

Эпохальную попытку изменить ход правовой мысли, направив ее «от автономно существующих норм и институтов к анализу социальной действительности, от логического обоснования правовых концепций к инструментальному характеру права, служащему индивидуальным и социальным интересам...» предпринимает в середине XIX в. Р. фон Иеринг⁶.

Основной замысел Иеринга заключался в преодолении узко схематического понимания права и исключительно догматического видения его назначения; основываясь на этих исходных началах, в книге «Юридическая техника» ученый ставит перед собой задачу обоснования техники и технологии производства позитивного права на принципиально иных в сравнении с господствующими подходами началах. В отличие от получившей широкое распространение в странах континентальной Европы ортодоксальной теории позитивизма («юриспруденции понятий»), постулирующей нормы права формально-логическим способом их производства (т.е. выводением их из понятий), Иеринг исходил из того, что действие «(осуществление) есть жизнь и истина права», а решающим моментом при его (права) оценке является не абстрактное содержание законов, не справедливость на бумаге и нравственность на словах, а то, как это право объективируется в жизни, энергия, с которой все признанное необходимым исполняется и проводится в действительности⁷. При этом, как считал Иеринг, «важно не только, чтобы право осуществлялось, но и то, как оно будет осуществляться»⁸.

Разрешение этой сложнейшей научной и практической задачи он находит в юридическом искусстве и соответственно в решении двух задач юридической техники: 1) количественном и качественном упрощении права и 2) применении права к конкретному случаю⁹. Количественное упрощение, по Иерингу, имеет своей задачей уменьшение массы материала без вреда, конечно, для получаемого из его результата и в соответствии со сформулированным им «законом бережливости» («один из жизненных законов всякой юриспруденции»): «наименьшими средствами достичь наибольшего; чем меньше материал, тем легче и вернее его использование»¹⁰ — один из жизненных законов всякой юриспруденции.

«В качественном отношении право,- отмечает Иеринг,- является простым, если оно как бы вылито из одного целого, если отдельные его части его резко отграничены и отделены друг от друга и тем не менее гармонично соединяются в одно целое...¹¹ Это, делает вывод Иеринг, «достигается путем конструкции...»¹². При этом он «юридическую конструкцию определяет как обработку правового материала в смысле естественно-исторического метода»¹³, основывающейся на таких законах, как: 1) закон совпадения с положительным материалом¹⁴ (позитивный элемент); 2) закон непротиворечия или систематического единства («логический элемент»)¹⁵; 3) закон юридической красоты («эстетический элемент»). Если остановиться в этом месте «Юридической техники», то вывод о том, что юридическая конструкция представлена исключительно в качестве

средства законодательной техники не будет ошибочным. Именно такое понимание преимущественно и было взято отечественным правоведением за основу оценки юридической конструкции.

Между тем как в уже упомянутой работе, а отчасти и в «Духе римского права», Иеринг представляет «статусную» характеристику юридической конструкции, оценивает ее не только с позиции юридического искусства, но и «встроенности» в собственно нормативную структуру права.

Противопоставляя римское право исторически первой «низшей юриспруденции», которая лишь внешним образом упорядочивает беспорядочное скопление стихийно возникающих юридических норм, Иеринг делает вывод: право для того, чтобы стать истинным и завершенным, и юриспруденция, для того, чтобы стать подлинной юриспруденцией в полном смысле этого слова (в терминологии автора, — «высшей юриспруденцией»), должны отказаться от идеи юридической нормы как структурного элемента права и носителя правового содержания. По мнению Иеринга, выход за пределы естественного «низшего» состояния права¹⁶ возможен, только если юриспруденция станет рассматривать в качестве единицы права не юридическую норму, а принципиально иное образование — юридическую конструкцию, которая является исторической альтернативой юридической норме¹⁷.

Отмеченное не свидетельствует о принижении Иерингом значения норм права; преимущество юридической конструкции специальное: являясь объединением множества норм, она лишь обеспечивает их соединение для разрешения (урегулирования) конкретной правовой ситуации¹⁸. Кроме того, что очень важно, реализуется поставленная Иерингом задача «упрощения» права (точнее говоря, его структуры), а значит, достигается «назначение юридической конструкции: рационализация права и связанное с этим облегчение субъективного овладения правом»¹⁹.

В специальной литературе отмечается, что «с этими обстоятельствами связано несколько натуралистическое определение Иерингом юридической конструкции как «юридического тела»²⁰, ибо «понятие охватывает тело в его сущности»²¹, что не совсем верно. Действительно, правильно подмечено, что в этом своеобразном юридическом натурализме кроется одна из отличительных черт европейской правовой культуры — «корпусность», представление о праве как о теле²². Право здесь воспринимается как связанное целое, как система, организм (corpus). Такое понимание права существует на всех уровнях внешней его объективации и, безусловно, восходит к римскому праву (О.А. Халабуденко).

Однако Иеринг не заменяет нормы права юри-

дическими конструкциями и не нивелирует значение первых. Аллегория «юридическое тело» используется им для критики упрощенного, формально-логического подхода к оценке содержания права, утверждения действительного состава и структуры, иными словами, постулирования анатомии права. Мы определяем тело, отмечает Иеринг, «не по тому, чем оно должно быть или что оно создает, а по его строению, по его анатомическим моментам. Такие моменты, например — субъект, объект, содержание, действие, иск». Главное же внимание, считает Иеринг, следует придавать субъективным правам²³. «Юридическое тело отличается определенными свойствами и силой. В качестве примера Иеринг называет делимость и неделимость прав, их силу растяжения, право приращения при собственности, делимость или неотделимость от личности и др.²⁴

Принципиальный вывод автора в том, что юридическая конструкция «является пластическим инструментом юриспруденции, предмет и цель ее — юридическое тело»²⁵. При этом преобразование юридического тела в юридические конструкции связано с формированием особого типа юридического мышления: «каждая работа, касающаяся его («юридического тела». Замечание мое.- В.Ч.), — констатирует Иеринг,- поскольку она работа созидаящая, подходит под понятие юридической конструкции — независимо от того, имеет ли она своим объектом тело в его целом виде, вызывая его к жизни, или является только носителем свойства вспомогательно-го, объясняя отдельные происшествия в жизни тела, устраняя кажущиеся противоречия частных с основным понятием,- словом, какова бы такая работа ни была, лишь бы она имела своим предметом строение тела. Я прибавил ограничение: поскольку она работа созидаящая»²⁶. В противоположность этой «созидающей» работе Иеринг указывает на чисто рецептивную обработку правового материала, «т.е. простое оперирование выставленными конструкцией точками зрения, раскрытие выводов, которые косвенным образом уже добыты»²⁷. На этом основании Иеринг приходит к выводу фундаментального методологического значения: «деятельность этого рода составляет художественное творчество, потому что она создает нечто новое, чего прежде не было, она ведет к открытиям; последняя же есть только последовательное логическое мышление»²⁸. Таким образом, как правильно замечено, Иеринг, рассматривая юридическую конструкцию, фактически придает ей статус способа выражения идеи самостоятельности юридического мышления²⁹ как исторически прогрессивного способа правотворчества.

Отсюда допустимо отнестись к процессу возникновения юридических конструкций как к процессу естественного типа, а его теоретическое описание

интерпретировать как искусственную составляющую процесса формирования позитивного права. В таком отношении юридические конструкции, генетически «впечатанные» и ткань действующего права и доведенные до уровня «инженерных изобретений», оправданно рассматривать как его «первооснову», своеобразный «скелет», а их систему — как «несущую конструкцию» позитивного права³⁰.

Принципиально важным здесь является то, что благодаря своей логической природе юридические конструкции в отличие от норм, «соразмерны» логическим операциям, применимым ко всем понятиям, а с другой — что из конструкций можно логически дедуцировать бесконечное число как противоположений, так и иных конструкций, следующих уровней.

Обоснованный Иерингом подход длительное время оставался «не замеченным», вследствие чего в теоретической литературе сложилось понимание юридической конструкции (в несколько дотроенном виде) как:

(1) средства юридической техники, позволяющего наиболее оптимальным и логически выверенным образом формулировать нормативные предписания, придавать нормативным актам юридическую определенность и четкость, структурированность, рациональную организованность, формальную определенность, облекая правовой материал в заранее заданные мыслительные правовые формы; это, так сказать, практический (прикладной) аспект;

(2) средства познания правовой действительности, организующего мыслительную деятельность субъектов, оперирующих правовым материалом в теоретической и практической сферах, позволяющего организовать заложенные в праве регулятивные свойства путем создания комбинаций правовых элементов (структур правовых понятий и основанных на них функциональных юридических конструкций); это теоретический (доктринальный) аспект.

И хотя в последние годы отмечалось, что теоретический (доктринальный) и практический (прикладной) аспекты феномена «юридическая конструкция» находятся в тесной взаимосвязи и взаимодействии: доктринальные юридические конструкции вырабатываются на основе практического опыта, нормативные юридические конструкции выражают научные разработки и строятся на доктринальных обобщениях, самой сути конструкции это не затрагивало³¹.

Развитие методологии юридической науки, стремление расширить горизонты правопознания, проникнуть «за оболочку» права, исследовать самое его (права) «вещество», осмысление права в его социогуманитарном контексте и, что важно, развивающиеся потребности правотворческой и правоприменительной практики, системные, принявшие

характер явления, просчеты законодателя актуализировали научные поиски, связанные с анализом структурной организации права. Все это с неизбежностью усилило исследовательский интерес к проблемам, которые ранее не привлекали к себе большого внимания. Хотя, конечно, не правильно было бы сказать, что феномен юридической конструкции является чем-то вроде *terra incognita*; работы В.К. Бабаева, С.Н. Братуся, С.А. Голунского, О.С. Иоффе, Р.Д. Лукича, А.М. Нашиц, П.Е. Недбайло, А.А. Ушакова, А.Ф. Черданцева и др. ученых оставили заметный след в освоении данной проблемы.

Принципиально иная оценка юридических конструкций представлена в новейших исследованиях С. С. Алексева. Традиционный технико-юридический контекст юридических конструкций, дополняется новым их видением — обоснованием в качестве ключевого, определяющего собственно содержание права элемента. Рассматривая юридические конструкции в качестве «результата типизации в праве», «скелета, инфраструктуры, модели, призванной дать оптимальный социальный результат» а «отработанность конструкций — показателем совершенства законодательства, учета типовых схем и моделей, данных науки и практики, требований эффективности и логики»³² С.С. Алексеев делает вывод о том, что «юридические конструкции представляют собой органический элемент собственного содержания права, его внутренней формы, рождаемый на первых порах спонтанно, в самой жизни, в практике в результате процесса типизации». Причем, надо сказать еще раз, — ключевой, определяющий элемент именно собственного его содержания (или структуры), когда он выходит из состояния начальных примитивных форм и получает развитие как самостоятельный и весьма своеобразный феномен человеческой цивилизации, имеющий свое, особое содержание (внутреннюю форму) и готовый к тому, чтобы на основе нового опыта, данных науки, силы разума получить дальнейшее развитие, новый уровень совершенства»³³. «Собственное развитие права, — замечает С.С. Алексеев, — это под известным (важнейшим для правоведа) углом зрения и есть история становления и совершенствования юридических конструкций. И соответственно — достоинство же той или иной юридической системы — это во многом совершенство характерных для нее юридических конструкций»³⁴. Согласно воззрениям С.С. Алексева, именно юридические конструкции образуют центральное звено (основу, стержень) материи права, достигшей необходимого (для реализации своих функций) уровня развития, совершенства. И потому юридические конструкции, их отработанность есть показатель совершенства законодательства (или — прецедентной юридиче-

ской системы).

Очевидно, что к числу сторонников признания юридической конструкции компонентов структуры права можно отнести Ж.-Л. Берজেя. В представлении французского правоведа юридическая конструкция рассматривается как «совокупность механизмов, образованных из устойчивого комплекса правил и предназначенных для того, чтобы управлять юридическими ситуациями определенного типа исходя из конечной цели и определенной идейной основы». Конструкции, считает он, «образуют своеобразные рамки для развития какого-то элемента общественной жизни»³⁵.

По мнению Н.Н. Тарасова, «юридические конструкции, впечатанные в ткань позитивного права, можно рассматривать как его первооснову, а их систему — как несущую конструкцию позитивного права»; «с точки зрения собственного содержания права именно юридические конструкции могут рассматриваться как наиболее стабильные («надсоциальные» и в этом смысле культурные) единицы права»; «...юридические нормы есть не что иное, как нормативно текстуальное выражение юридических конструкций...»³⁶.

Анализ новейшей специальной литературы свидетельствует о том, что идея включенности юридических конструкций в состав «правовой материи» (нормативную структуру права) разделяется и другими исследователями³⁷.

С учетом отмеченного есть все основания сделать принципиальной важности уточнение к сделанным характеристикам. А именно: юридическую конструкцию следует рассматривать как необходимый и существенный элемент структуры права: юридическая конструкция есть субстанциальная единица в структуре права. Этот устойчивый и стабильный элемент правовой системы, логическая форма и условная схема «бережет» первооснову юридических частиц и «транслируется» через эпохи, сохраняя свою ценность независимо от философских картин мира, этических императивов и научных парадигм»³⁸.

1 См. об этом: Харт Г.Л.А. Понятие права / Пер. с англ.; под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева. - СПб.: Изд-во С.-Петерб. унта, 2007. С. 28 и след. В отечественной теории права к этому обращался дореволюционный юрист Н.Н. Алексеев (Алексеев Н.Н. Основы философии права. СПб.: Изд-во «Лань», 1999. С. 48).

2 См.: Гарсиа Гарридо М.Х. Римское частное право: Казусы, иски, институты/ Перевод с испанского; отв. ред. Л.Л. Кофанов. — М., 2005. С.101 и след.

3 Полдников Д.Ю. Договорные теории глоссаторов. М., 2008. С. 65.

4 На уровне догмы права своеобразие права как логической системы характеризуется ее глубоким единством с формальной логикой или шире — математической (символической) логикой» (Лобовиков В.О. Математическое правоведа. Ч. 1. Естественное право. Екатеринбург, 1998. С. 17).



- 5 Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. [В 2 т.: Пер. с нем. / К.Цвайгерт, Х.Кётц, Т. 1: Основы — М., 2000. С. 210.
- 6 См.: Радбрух Г. Философия права. М.: Международные отношения, 2004. С. 234.
- 7 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. - СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.- С. 328.
- 8 «Какая польза от уверенности в несомненном осуществлении права, иронично замечает Иеринг,- если оно происходит таким тяжеловесным и медленным способом, что лицо, отыскивающее свое право, добивается его, когда уже лежит в гробу? (Иеринг Р. Указ.соч. С. С. 329).
- 9 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 333, 334.
- 10 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 335.
- 11 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 337. Юридическое искусство разложения права на элементы учений называет химией права («это прием анализа»); «прием логической концентрации — это соединение и сведение вместо разложения» (Иеринг Р. Указ. соч. С. 336).
- 12 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 339.
- 13 «Естественно-исторический метод знаменует собой возвышение прав материала до высшего агрегатного состояния. Это возвышение есть в то же время и возвышение самой юриспруденции. Из простого носильщика законодателя, собирателя его позитивных мелочей она возрастает до свободного искусства и науки — мастерства, которое художественным образом создает, образует материю, вдыхает в нее жизнь, науки, которая, несмотря на позитивный характер своего предмета, может быть названа естественной наукой в области духовного. ... На этом методе покоится секрет юриспруденции...» (Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 360). ...Данный метод соответствует «естественно-историческому способу понимания права» (Там же. С. 358-359).
- 14 Положительные правоположения — те данные точки, через которые юридическую конструкция должна проложить свою конструкционную линию; ...Законодатель не должен конструировать — он этим переходит в область науки, лишает себя авторитета и силы законодателя и становится с юристом на одну линию.(Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 368).
- 15 Юриспруденция связана как законом, так и сама собой, она не должна в своих конструкциях противоречить самой себе, понятиям, тезисам, выставленным ею в другом месте, ее конструкции должны согласовываться как внутри себя, так между собой. Суть: 372. Наука не должна устанавливать то, что юридически невозможно» (Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С.371).
- 16 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 358.
- 17 Там же. С. 359.
- 18 Там же. С. 377.
- 19 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 377.
- 20 Халабуденко О. Юридические конструкции в гражданском праве: методологический аспект // Закон и жизнь. 2006. № 4 (173). Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ...С. 359, 361.
- 21 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 362.
- 22 Иеринг Р. Указ. соч. С. 363-364.
- 23 Ф. Иеринг Р. Указ. соч. С. 363-364.
- 24 Ф. Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 366.
- 25 Ф. Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 367.
- 26 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 367-368.
- 27 Там же. С. 368.
- 28 Иеринг Р. Указ. соч. С. 368.
- 29 Вместе с тем логика права основана на логике правовой жизни. Заданность субстанциональных связей в праве (между правами и обязанностями, регулятивными и охранительными, материальными и процессуальными нормами) обуславливает объективные основания юридического познания и формы его отражения в практической деятельности. С этим обстоятельством связано формирование определенного стиля и способа юридического мышления: способ мышления порождает и со-
- ответствующий ему способ и стиль деятельности; вследствие этого юридическое конструирование воспринимается как метод правопознания и особая разновидность законодательных технологий. Следовательно, не юридическое мышление порождает особую логику развития права и такую ее категорию, как юридическая конструкция; дело обстоит как раз наоборот. Отмеченное не принижает роли юридического мышления, напротив, свидетельствует о достаточном высоком уровне осознания и освоения правовой действительности.
- 30 Тарасов, Н. Н. Методологические проблемы современного правоведения : Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Екатеринбург, 2002. С. 43.
- 31 А.Ф. Черданцев выделяет «три аспекта понимания юридической конструкции»: метод познания права и правоотношений; средство юридической техники, построения нормативного материала; средство толкования норма права (Черданцев А.Ф.Юридические конструкции, их роль в науке и практике // Правоведение. 1972. № 3).
- 32 Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справоч.том]. Том 5: Линия права. Отдельные проблемы концепции.-М.: Статут, 2010. С.219.
- 33 Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справоч.том]. Том 5. С.223. По справедливому замечанию А.Ф. Черданцева, «конструктивное выражение норм только что возникшего права не было сознательным, а складывалось стихийно. Первый законодатель если и мыслит образами юридических конструкций, то не осознавал того, что мыслит конструкциями. ... Лишь с возникновением профессии юристов, в правовой науке постепенно осмысливается характер системного изложения норм права, осознается их конструктивная связь, и наука вырабатывает юридические конструкции, которые становятся важным ориентиром, методом познания права» (Черданцев А.Ф. Черданцев А.Ф. Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции : монография.- М., 2012. С. 151).
- 34 Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справоч.том]. Том 5. С.224-225.
- 35 Бертельс Ж.-Л. Общая теория права / под общ. ред. В.И. Даниленко / пер. с фр. — М.: Изд. дом NOTA BENE. 2000. С. 320.
- 36 Тарасов Н.Н. Юридические конструкции в праве и научном исследовании (методологические проблемы) / / Российский юридический журнал. 2000. № 3. С. 26-27.
- 37 Отмечается, в частности, что «не только нормы права, но и юридические конструкции... наряду с нормами права составляют элемент права» (Иванова В.Н. О возможности использования элемента правовой материи «юридическая конструкция» для формирования законодательной дефиниции «юридическая конструкция налога» с целью выражения юридической сущности налога в Налоговом кодексе РФ // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические и практические проблемы: Материалы Международного «круглого стола» (Черновцы, 21-23 сентября 2006 года).-Н.Новгород, 2007. С. 853). См. также: Глухарёва Л.И. Юридическая ответственность как правовая конструкция // Вектор науки ТГУ. 2010. № 3 (3), и др.).
- 38 Тарасов Н.Н. Методологические проблемы юридической науки.— Екатеринбург, 2005. С. 163.



**СТРУКТУРА ПРАВА:
ЗАКОНОМЕРНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ
(В ДЕВЯТИ ВЫПУСКАХ).
ВЫПУСК ДЕВЯТЫЙ.
ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСТРУКЦИИ КАК КОМПОНЕНТ
СТРУКТУРЫ ПРАВА И СПОСОБ ПРАВОВОГО МЫШЛЕНИЯ
(В ТРЕХ ЧАСТЯХ).
ЧАСТЬ ВТОРАЯ.
ПРИРОДА ЮРИДИЧЕСКОЙ КОНСТРУКЦИИ**

*В.И. Червонюк,
доктор юридических наук,
профессор Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве
E-mail: v.chervonyuk@yandex.ru*

Аннотация. В статье, охватывающей единым замыслом девять выпусков, утверждается принципиально новый методологический статус системы права, обоснованы самостоятельное значение структуры права и ее концепция, предложен инновационный взгляд на строение права в сравнении с его отраслевым делением; исследуются структурные уровни (базовый, основной, логический), ряды, общности права; в этой же связи рассматривается проблема параотраслей права; доказывается структуросвязующая роль логического инструментария права. В традициях аналитической юриспруденции в публикациях продолжен поиск «элементарных частиц» права; в контексте структурной организации права исследуются принципы права, обоснована новая правовая общность — гуманитарное право; представлено новое видение юридических конструкций, доказывается их структурообразующая роль в составе права и значение как способа юридического мышления и юридического конструирования (законодательства).

Ключевые слова: юридическая конструкция как «юридическое тело»; юридическая конструкция как исторически прогрессивный способ правотворчества; юридическая конструкция как субстанциальная единица в структуре права; естественно-историческое происхождение юридических конструкций; конструкция как результат юридического конструирования в законодательной деятельности; конструкции отраслевого уровня; простые и сложные юридические конструкции; интегративная роль юридических конструкций в структуре права; юридические конструкции как константная составляющая в структуре права; структурообразующий потенциал юридических конструкций в составе права; мультипликация (размножение) юридических конструкций; органичная связь юридических конструкций и структурности права; конструкция как способ юридического мышления; правообразующее значение правовой доктрины

**THE LAW STRUCTURE:
REGULARITY OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT
(IN 9 ISSUES). NINTH EDITION (IN THREE PARTS).
LEGAL STRUCTURES AS A COMPONENT OF THE STRUCTURE
OF LAW AND LEGAL WAY OF THINKING.
THE SECOND PART. THE NATURE OF THE LEGAL STRUCTURE**

*V.I. Chervonjuk,
the doctor of jurisprudence, the professor
of the Moscow university of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

Annotation. In the traditions of the analitical jurisprudence the search for the elementary parts of the law is offered in the publications; principles of the law are examined in the context of the structure organization of the law;

a new legal community — humanitarian law — is substantiated as a manifestation of multistructural transformations in modern legal families; a new vision of the legal constructions is represented; their structure-forming role in the law composition and significance as a mean of legal thinking and legal design (legislation) are proved.

Keywords: the legal construction as a legal body; the legal construction as a historically progressive building block in the law structure; naturally historical origin of the legal constructions; the construction as a result of the legal design in the legislative activity; branch level construction; simple and complex legal constructions; integrative role of legal constructions in the law structure; legal constructions as a constant factor in the law structure; structure-forming potential of legal constructions in the law structure; animation (reproduction) of legal constructions; an organic connection between the legal constructions and the structure of the law; constructions as a mean of legal thinking; lawmaking importance of the legal doctrine

Признание юридических конструкций компонентом права требует уточнения их юридической природы, определения места и роли в структурной организации права и в его функционировании. Специального внимания требует вопрос о составе юридической конструкции, ее соотношении с нормой права, иными правовыми положениями и соответственно о регулятивном ресурсе; в ряду этих вопросов ожидается ответа вопрос о логической природе юридической конструкции, ее содержании.

Не вдаваясь в детальное рассмотрение предложенных в литературе оценок понятия юридической конструкции, с учетом сделанного выше принципиального вывода, сформулируем наиболее общее определение, которое отвечает отстаиваемому подходу к рассматриваемому феномену: юридическая конструкция — это сформировавшаяся естественным (или опытным) путем или разработанная доктриной и воспринятая структурой права нормативно принятая модель (устойчивая структурная нормативная общность), обнаруживающая закономерные логические взаимосвязи между элементами права, придающая им внутреннее единство и функциональность, а праву — характер целостного образования.

Место и роль юридической конструкции в структурной организации права обусловлено теми характеристиками, которыми наделяется встраиваемая в нормативную структуру права конструкция. Закрепленный в законодательстве набор компонентов образует юридическую конструкцию, как показывает анализ, лишь при определенных условиях: адекватности составляющих ее элементов фактическим условиям, послужившим причиной создания данной конструкции; точности и полноты регламентации заключенных в ней элементов, из которых конструкция «выводится» и средством объединения в более крупные правовые образования которых является; непротиворечивости, пребывания в устойчивых связях с другими, уже получившими правовое признание, конструкциями; восприимчивости правовой средой и, вследствие этого, соответствием ее (конструкции) типологическим характеристикам

правовой системы страны; способности вновь образованной конструкции, не привнося избыточности в правовое регулирование, усиливать структурность права, способствовать интеграции его составных частей. Благодаря, в том числе и этим свойствам юридической конструкции, право отличается свойством структурности, представляя собой целостное, характеризующееся внутренним единством, многосоставное нормативное образование. Принципиально важно и то, что преследуя цель поиска лучшего и самого оптимального способа отражения в праве сложной социально-правовой реальности, и таким образом обеспечивая достижение степени максимально полного и адекватного отражения в правовых нормах социально-правовых реалий, юридические конструкции существенно усиливают энергетическую мощь (силу) права, придают ему действительно личностную значимость.

Претендуя на роль фактора интегрирующего структуру права, юридическая конструкция и сама не может быть бесструктурной. Ее состав обычно не становится предметом анализа, оставаясь, как правило, «за кадром». Нахождение юридической конструкции в составе права указывает на ее самостоятельное значение и, в принципе, исключает подмену иными феноменами. В этой связи обращает на себя внимание то обстоятельство, что нередко значение юридической конструкции придается явлениям, которые имеют иное назначение в механизме правового регулирования¹. Случается и так, что конструкции ищут там, где их нет. Так, авторы одной из коллективных работ самим ее названием заявляют о теоретическом обосновании так называемой конструкции поощрительной санкции². Однако анализ теории проблемы и квалификация ее конструктивных особенностей — далеко не одно и то же. Основываясь на тех же посылках, один из авторов этой же работы безуспешно пытается доказать существование в праве конструкции позитивной ответственности³.

Достаточно распространенным является отождествление юридических конструкций с обобщениями, правовыми понятиями. На этом основании

предлагается, к примеру, выделять «дефинитивные конструкции, или понятийные обобщения» (В.В. Чевычелов). Очевидно, что понятие не может выступать основанием юридической конструкции. Таковым является реальный феномен, выраженный тем или иным правовым понятием (налог — в финансовом праве, ипотека — в гражданском праве, административно-правовой деликт — в административном праве и т.д.).

Р. Радбрух говорит о «категориальной» и «телеологической» конструкции, трактуя ее как «двоичную обработку права»⁴.

Представляется, что по своей структуре юридическая конструкция необычна. Она получает выражение в нормах права, но не они ее структурные части. Правильнее говорить об образующих юридическую конструкцию, презумпциях, примечаниях, фикциях, дефинициях, юридических аксиомах, исключениях, правоположениях, вытекающих из аутентического толкования, и других нормативных обобщениях, которые при этом остаются самостоятельными элементами структуры права. Это также общие, а равно отраслевые и межотраслевые принципы права, принципы отдельных институтов права, которые присутствуют во многих конструкциях, не принадлежа какой-либо конкретной из них. С этой точки зрения можно сделать вывод, что элементы права, представляющие логический уровень его структуры, не однопорядковы с юридическими конструкциями; каждый из них участвует в образовании юридических конструкций, но при этом сохраняет самостоятельное значение в составе права. Юридическая конструкция есть собрание имеющих логическую природу компонентов права, несводима к какому-либо одному из них или к некоторым; юридическая конструкция есть устойчивое сочетание таких элементов, получающих юридическое признание. Поэтому, к примеру, именовать юридическую фикцию конструкцией неверно. «Это разнопорядковые явления; фикция как прием может применяться при построении юридической конструкции (в качестве иллюстрации можно вспомнить конструкции юридического лица или «лежачего» наследства), но сама по себе она не является конструкцией»⁵. То же самое можно отнести и к характеристике иных компонентов в логическом строе права. С этой точки зрения утверждение о том, что «законодательным дефинированием осуществляется, в том числе, введение необходимых для правового регулирования конструкций»⁶, может свидетельствовать лишь о том, что и дефиниции «участвуют» в образовании юридических конструкций, не исчерпывая собой иных логических операций.

В то же время конструкционный подход применим к самому широкому кругу правовых феноменов,

в том числе включая фикции, презумпции и все то, что так или иначе относится к понятийному аппарату законодательства. В этом случае моделированию и законодательному оформлению подлежат все необходимые элементы данных феноменов, так что в своем единстве они представляют в нормах права системное образование — «субконструкцию». При этом презумпции, фикции и пр. не преобразуются в конструкции, не изменяют своей природы и «статуса» в логическом строе права.

Юридическая конструкция получает выражение в нормах права, хотя не по этой причине, как это считает господствующее мнение, она «становится нормативной юридической конструкцией»⁷. Ее нормативность — в ее логической природе, способности соединять разрозненные нормы в целостное образование и таким образом придавать им действительно регулятивное значение и юридический вес⁸. С этой точки зрения неверно исходить из того, что «юридические конструкции представляют собой комплексы правовых средств, которые образуют типизированные модели, соответствующие своеобразной разновидности общественных отношений»⁹. Достаточно обратиться к конкретным юридическим конструкциям (например, к общей конструкции налога), чтобы убедиться в сомнительности такой формулы. Правовые средства (точнее говоря, средства права, или правового регулирования, и собственно правовые средства) — это один из компонентов в системе образующих юридическую конструкцию элементов. К таковым относятся юридически определенный круг носителей прав и обязанностей (пользователей правовыми средствами), фактические обстоятельства, с которыми связано использование этих средств, преследуемый результат, нормативные средства обеспечения правомерности действий указанных субъектов (правовые стимулы и ограничения, санкции), правовые цели, разнообразные способы соединения всех этих элементов в единую взаимодействующую систему, формы юридического выражения конструкции и др. Так, конструкцией налога по действующему налоговому законодательству РФ охватывается: само понятие налога и сборов; виды (система) налогов; субъекты налоговых правоотношений (налогоплательщики, взаимозависимые лица, налоговые агенты, налоговые органы); темпоральные нормы, устанавливающие процессуальные сроки взимания налога; права, гарантии и обязанности налогоплательщика; объект и предмет налогообложения; налоговая база, ставка налога, налоговый период и др. При этом перечень образующих данную конструкцию элементов является закрытым (п.1 ст. 17 Налогового кодекса РФ).

Таким образом, можно сказать, что юридической конструкцией охватывается комплекс разно-



родных элементов: норм права, фактических обстоятельств (юридических фактов), правоотношений

Та или иная юридическая конструкция может быть положена в основу формирования отдельно взятой правовой нормы, но чаще всего она объединяет, цементирует несколько (в вышеприведенном случае — комплексы) правовых норм. Не исключается и такое положение, когда в норме права заключены две юридические конструкции (А.Ф. Черданцев). В качестве примера указывают на статью 1079 ГК РФ, заключающую в себе конструкции фактического основания возмещения вреда в порядке ответственности и по системе риска. Если схематично, то суть образования юридической конструкции в законодательной деятельности может быть представлена так: «на материале норм позитивного права построить абстрактное понятие, а затем выразить его в минимально требуемом количестве предложений»¹⁰. Однако в отличие от выражающих их норм права юридические конструкции не имеют повелительной формы выражения, они приобретают форму утверждений¹¹. В таком случае имеет место то, что в формальной логике именуют выводением прескрипции нормативного высказывания из дескриптивных посылок¹². На этом основании классификация юридических конструкций по методу правового регулирования на «императивные и диспозитивные юридические конструкции»¹³ не представляется корректным.

Принципиально важным здесь является то, что благодаря своей логической природе юридические конструкции могут быть, в отличие от норм, объектами мысли и, как следствие, единицами теоретического мышления. Это означает, как верно замечено, что, с одной стороны, юридические конструкции, в отличие от норм, «соразмерны» логическим операциям, применимым ко всем понятиям, а с другой — что из конструкций можно логически дедуцировать бесконечное число как правоположений, так и иных конструкций, следующих уровней. В этой связи вслед за одной сформировавшейся юридической конструкцией как бы по цепочке появляются другие. Причем такое «размножение» конструкций имеет метаюридическое объяснение, оно в определяющей мере социально обусловлено (хотя роль правового искусства при этом остается значительной). Отсюда мысль о том, что «собственное развитие права, его история — это и есть история становления, развития и совершенствования юридических конструкций»¹⁴, в несколько упрощенном (огрубленном) виде отображает историю правового развития.

Юридические конструкции — это такой самостоятельный структурный элемент, который, будучи заключенным в норму права (юридически или фактически признанной), вместе с тем не имеет прямого выхода во вне, в правовую сферу. Поэтому нет осно-

ваний применительно к такой структурной единице изобретать самостоятельную разновидность форм (источников) права. Юридические конструкции, следуя из этого, нельзя квалифицировать в качестве еще одной (инновационной!) формы права. Ее, скорее всего, с учетом различия в понимании формы и источника права можно причислить к самостоятельным источникам права. С этой точки зрения справедливо утверждение о том, что «формами выражения правовой доктрины как источника права являются юридические конструкции, отражающие закономерности, логику организации правовой материи»¹⁵. Верно и то, что юридическая конструкция есть та «форма-идея», в которой находит свое единение норма объективного права с субъективным правом и корреспондируемой ему обязанностью. Вне определенной юридической конструкции правоотношение вообще существует лишь как идеальное явление, позволяющее воспринять наличную правовую связь между субъектами правового общения¹⁶.

По своему методологическому статусу юридические конструкции не совпадают с весьма сходным им явлением — институтом права. На первый взгляд, основания для этого более чем очевидны: и конструкция, и институт представляют собой собрание норм права. И если институт не является надуманным (искусственно созданным нормотворческим органом) собранием норм права, но отражает логику правового регулирования, то ему, как правило, будет соответствовать и одноименная юридическая конструкция (например, институты и конструкции правоспособности и дееспособности). Близость этих феноменов способствует тому, что в исследованиях нередко происходит подмена одного из них другим. Но у них различное назначение: институт предназначен для достижения конкретных регулятивных целей, конструкция — для придания «собранным» нормам внутреннего единства, функциональности. Подобно тому как в психоанализе посредством конструкции (реконструкции) обеспечивается мысленная организация психического материала, способствующая формированию представления о каком-либо событии, процессе или этапе развития в жизни человека¹⁷, так и в сфере действия права конструкции позволяют реконструировать недостающие элементы права, связывая их с уже действующим правом.

В отличие от института права в юридической конструкции проецируется взаимодействие всех образующих ее элементов с точки зрения достижения того фактического результата, который вытекает из целей данного института. Ориентируясь на фактический результат, законодатель стремится к тому, чтобы максимально учесть в нормах позитивного права все конструктивные элементы, сводя их в единую систему. Значит, наличие в законодательстве того или иного института автоматически не создает соответствующей ему юридической конструкции.

Понятно, что принцип экономии нормативного материала (механизмом обеспечения которого в том числе являются и юридические конструкции) вынуждает законодателя закреплять в конкретных конструкциях не все элементы. В этом случае существующая взаимосвязь между различными конструкциями не требует того, чтобы соответственно принцип экономии нормативного материала (механизмом обеспечения которого в том числе являются и юридические конструкции) вынуждает законодателя закреплять в конкретных конструкциях не все элементы.

Различия можно усматривать и в общем предназначении институтов права и юридических конструкций: первые ориентируются преимущественно на юридический результат, в то время как усиливающие их действие вторые — всегда нацелены на соответствующий фактический результат.

Можно также сказать, что конструкция менее «конкретна»; в ней фиксируются не все, а лишь устойчивые, повторяющиеся, закономерные свойства и элементы права. Искусство законодателя как раз и должно быть заключено в том, чтобы путем введения логических инструментов такая связь была бы установлена; тем самым элементы одной (одних) конструкции восполняют недостающие элементы другой (других).

Классификация юридических конструкций. Руководствуясь тем методологическим указанием, согласно которому «пока наука не нашла для какого-нибудь предмета правильного места в системе, она не поняла его еще как следует, ибо «понять» — значит вникнуть в предмет не только сам по себе, но и в его связи с другими»¹⁸, обратимся к классификации юридических конструкций. Если «систематическая классификация является родословным древом понятий!»¹⁹, то с оценкой природы юридической конструкции имманентно связана ее дифференциация на определенные классы или разновидности.

В специальной литературе выделяют технико-юридические и теоретико-юридические конструкции (А.Ф. Черданцев); по сфере действия правовые конструкции подразделяются на публично-правовые и частноправовые, общеправовые (универсальные), межотраслевые и отраслевые²⁰, а последние — на материальные и процессуальные²¹; в зависимости от происхождения юридические конструкции подразделяются на: собственные — конструкции, «обязанные» своим происхождением конкретной отрасли законодательства; рецепированные — заимствованные конструкции, апробированные в иных отраслях внутригосударственного и международного права и др. (В.В. Чевычелов).

То методологически значимое обстоятельство, что правообразование охватывает две стадии — стихийного образования права и планомерно-рационального процесса, выраженного нормотворческой деятельностью государства²², указывает на право-

мерность выделения соответствующих этим процессам двух классов конструкций — а) имеющих естественно-историческое происхождение и б) являющихся следствием юридического конструирования в законодательной деятельности. Юридические конструкции, которые принято характеризовать как имеющим «естественное происхождение», придают структурность праву, собирая нормы права соответственно целям правового регулирования.

Если исходить из иерархичности структуры права, то можно выделить юридические конструкции предельного уровня обобщения нормативного материала: на высшем уровне располагаются «несущие» юридические конструкции, которые представляют тот «юридический остов», благодаря которому все нормы права группируются применительно к методу и предмету правового регулирования. Это юридические конструкции отраслевого уровня. На среднем уровне располагаются юридические конструкции, структурированные применительно к отдельным, характерным для данной отрасли права институтам права. При этом подразделение институтов на определенные разновидности (общие и предметные, сложные и простые) указывает и на существование соответствующих им юридических конструкций. Так, генеральный институт представляет собой комплекс норм, которые закрепляют общую юридическую конструкцию, в преломленном виде (по сферам) выраженную в дифференцированных институтах (С.С. Алексеев).

На первичном уровне юридические конструкции могут «персонифицироваться» с отдельными нормами права; может быть и так, что отдельной норме права соответствуют две юридические конструкции. Юридические конструкции тем самым институционализируют структуру права.

Соответственно структурной иерархии нормативного материала (при которой низшие уровни правовой материи являются основой существования более высоких, образуя пирамиду правовой материи, можно выделять более простые и сложные юридические конструкции. Очевидно, что соответственно строению права соответствуют по степени усложнения юридические конструкции.

С точки зрения полноты элементов юридической конструкции, отраженных в законодательстве, можно выделять: идеальные и реальные юридические конструкции. Первые — это те, к которым стремится законодатель; реальные юридические конструкции — это те, которые получают закрепление в законодательстве. Между ними может быть полное или частичное совпадение.

Юридические конструкции приобретают значительные особенности в зависимости от сфер регулятивного и охранительного действия права. Так, в сфере регулятивного права юридические конструкции могут соответствовать моделям регулятивных правоотношений, в охранительных — соответству-



ют моделям деликтов (гражданско-правового, административного, налогового, конституционно-правового, преступления).

Несомненно, важно выделять традиционные и инновационные юридические конструкции; традиционные конструкции действуют на протяжении длительного времени, переходя из одной эпохи развития права в другую, сохраняя свое значение и в современных условиях. При этом в традиционных конструкциях могут присутствовать элементы новации. Отмечается, что инновационными являются «конструкции, редко используемые в качестве образца, однако не исключающие в перспективе последующего распространения в законодательстве» (В.В. Чевычелов).

1 См., например: Чепик А.В. Давность как юридическая конструкция: теоретико-правовой анализ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

2 См.: Поощрительные санкции в праве: реальность и юридическая конструкция / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».- Саратов 2008.

3 См.: Липинский Д.А. Позитивная юридическая ответственность и поощрительные санкции: проблемы взаимосвязи // Там же. С. 158-175. Подробнее о критике позитивной ответственности см.: Червонюк В.И. Современная концепция конституционной ответственности // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 9.

4 См.: Радбрух Р. Философия права.- М., 2004. С. 135.

5 См.: Филимонова И.В. Юридические фикции в праве стран Запада и Востока: историческое наследие: монография.- М.: Юрлитинформ, 2012. С. 149 и след.

6 Тарасов Н.Н. К вопросу о юридических понятиях и дефинициях // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические и практические проблемы: Материалы Международного «круглого стола» (Черновцы, 21-23 сентября 2006 года).-Н.Новгород, 2007. С. 70.

7 Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Том 2 / Под ред. М.Н. Марченко М.: «Зерцало-М», 2001. С. 504.

8 То обстоятельство, что конструкции закрепляются в нормах права не означает, что «юридические нормы, образующие позитивное право, имеют подчиненную роль способа внешнего выражения, объективации юридической конструкции; благодаря позитивному праву юридические конструкции получают социорегулятивное значение» (см. об этом Пономарев Д.Е. Юридические конструкции: становление понятия в отечественном правоведении // Российский юридический журнал. — 2004. — № 4. С. 48).

9 См.: Проблемы юридической техники: Сборник статей / Под ред. д.ю.н., проф., засл. деятеля науки РФ В.М. Баранова.- Н. Новгород, 2000. С. 321.

10 Пономарев Д.Е. Юридические конструкции: становление понятия в отечественном правоведении // Российский юридический журнал. — 2004. — № 4. С. 49.

11 Халабуденко О. А. Юридические конструкции в гражданском праве: методологический аспект // Закон и жизнь, № 4 (173), 2006; Субъективные вещные права и вещно-правовые конструкции: методологический аспект // Научные труды РАЮН. Вып. 11. В 2 т. Т. 2. — М.: Юрист, 2011. — С. 302-306; Он же; Имущественные права. Книга 1. Вещное право. Кишинев, 2011.

12 Как тонко замечено, при таком подходе как будто намечает-

ся решение вопроса, получившее в логике название «гильотина Юма» — принципа, утверждающего невозможность перехода от суждений со связкой «есть» (описательных) к суждениям со связкой «должен» (содержащих предписание) исключительно на основании логики.

13 См.: Чевычелов В.В. Юридическая конструкция: Проблемы теории и практики: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. — Нижний Новгород, 2005. С. 15.

14 Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справоч.том]. Том 5. С. 223.

15 Васильев А.А. Консервативная правовая доктрина России: общетеоретические аспекты: монография.- М.: Юрлитинформ, 2012.- С. 89.

16 «Основной прием юридической конструкции,- отмечал Н.М. Коркунов,- заключается в том, что отношения юридические, существующие между людьми, объективируются, рассматриваются как самостоятельные существа, возникающие, изменяющиеся в течение своего существования и, наконец, прекращающиеся. Затем в организации, в структуре этих отношений различают их субъектов, т.е. лиц, между которыми возникают правоотношения, их объекты, т.е. силы, пользование которыми служит поводом установления отношений. Наконец, в содержании отношений различают два элемента: право и соответствующую праву обязанность». (Цит.по: Хвостов В.М. Система римского права. М., 1996. С.48).

17 В психоанализе конструкция соотносится, как правило, с технической задачей аналитика по разгадке забытых пациентом событий, воспоминаний, переживаний, по реконструкции психического материала, представляемого в его распоряжение им. Работа аналитика над конструкциями аналогична работе археолога, имеющего дело с раскопками прошлого и воссоздающего по найденным им обломкам строений или фрагментам разбитых предметов общую картину жизни и быта древних людей. Подобно археологу психоаналитик реконструирует прошлую жизнь пациента по крохам воспоминаний, ассоциаций и внешних действий анализируемого. Данная аналогия была использована З. Фрейдом в работе «Конструкции в анализе» (1937) с тем, чтобы показать специфику психоаналитической терапии, в рамках которой аналитику приходится прибегать к различным конструкциям с целью воссоздания предыстории заболевания пациента. В процессе своей терапевтической деятельности аналитик создает конструкции (или, как замечал З. Фрейд, если это приятнее слышать, реконструкции), дает соответствующее толкование и тем самым создает благоприятные условия для осознания пациентом его бессознательных желаний, защитных механизмов, внутриличностных конфликтов и невротических способов их разрешения.

18 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 335.

19 Ф.Иеринг Р. Избранные труды. В 2 т. Т.П. ... С. 335.

20 Чевычелов В.В. Юридическая конструкция: Проблемы теории и практики: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2005. С. 15.

21 Находя отражение в процессуальных актах, юридические конструкции в процессуальном праве обладают рядом особенностей: широкое применение таких формы изложения, как описание и рассуждение; использование терминологии соответствующего процессуального законодательства; четкое различие как минимум трех композиционных частей: вводной, описательной, резолютивной; многовариантность конструкции композиционных частей (см.: Переверзев, В.В. Юридические конструкции в процессуальном праве : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов-на-Дону, 2009).

22 См.: Гойман (Червонюк) В.И. Действие права. Методологический анализ. М., 1992. С. 76 и след.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ

Н.А. Бердников,

адъюнкт ФППП и НК Московского университета МВД России

Научная специальность: 12.00.02 — конституционное право;

конституционный судебный процесс; муниципальное право

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

Аннотация. Рассматриваются конституционные основы обеспечения политических прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти, раскрывается их роль и значение современной России. Обсуждаются основные теоретические проблемы и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, политические права и свободы гражданина, права человека, свободы человека, обязанности человека, юридический механизм реализации.

THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS OF MAN AND CITIZEN BODIES OF STATE POWER IN RUSSIA

N.A. Berdnikov,

graduated in a military academy of FPNP and Tax Code

of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia

Annotation. Considered the constitutional framework for political rights and freedoms of man and citizen by the state authorities, revealed their role and importance of modern Russia. We discuss the basic theoretical problems and the ways of their solution.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, political rights and freedoms, human rights, freedoms and duties of man, the legal mechanism of realization.

Конституционные права и свободы человека и гражданина, составляя субстанцию конституционализма, обладают специфическим набором средств и методов своей защиты, к каковым относятся: международно-правовой механизм; конституционно-правовой механизм; судебная защита; административные действия органов исполнительной власти, законная самозащита человеком своих прав¹.

Признание, соблюдение, охрана и защита политических прав и свобод человека и гражданина

является одной главной и важной функцией современного Российского государства. Основным элементом российского конституционного механизма соблюдения, охраны и защиты политических прав и свобод человека и гражданина на современном этапе является государственное обеспечение. Положения о государственной охране и защите прав и свобод прописаны и содержатся во второй главе Конституции РФ².

В настоящее время в Российской Федерации

сформировалась определенная система государственных органов и должностных лиц, которые уполномочены осуществлять охрану и защиту политических человека и гражданина с помощью правовых средств.

Задача обеспечивать устойчивость государства в целом, его суверенитет и целостность возлагается в Конституции РФ на Президента РФ — главу государства, который согласно ст. 80 Конституции является гарантом прав и свобод граждан. Эту функцию Президент РФ осуществляет как путем издания указов, направленных на охрану и защиту политических прав и свобод, реализации права законодательной инициативы, выполнения иных обязанностей, предусмотренных Конституцией РФ и федеральными законами, так и путем осуществления деятельности по созданию условий полноценного конституционного порядка в российском государстве. Все действия Президента России имеют комплексное, интегрирующее значение для государственной власти, защиты политических прав и свобод человека, оказывают влияние на разные стороны общественного бытия³. Немаловажную роль в охране и защите прав и свобод играют: Администрация Президента РФ, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах. (институт которых был введен Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г.)⁴

Основа традиционной правозащитной конструкции, заложенная в международных стандартах об охране и защите прав человека такова, что провозглашение прав гражданина в большинстве зарубежных стран означает не что иное, как возложение обязанности защищать права человека в рамках гражданского общества, где эта миссия доверена законодателю⁵. Права человека и гражданина должен защищать, прежде всего, закон. В связи с этим, Конституцией РФ предопределяется безусловная связанность деятельности основного законодательного органа страны — Федерального Собрания с необходимостью признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина⁶. Именно российский парламент вправе и обязан установить необходимые пределы реализации политических прав в федеральных законах, не допустить необоснованных ограничений данных прав, конкретизировать конституционное право на достойное существование в текущем законодательстве, нормативно урегулировать процесс осуществления и реализации политических прав, определить основные ее организационно-правовые формы, регламентировать процедуру защиты прав и свобод.

Следует заострить внимание на проблеме необходимости четкого установления в федеральных законах, регламентирующих порядок работы государственных органов (или организаций, осу-

ществляющих свои функции от имени государства) конкретных сроков выполнения ими тех или иных полномочий, а также возможность обжалования их действий в судебном порядке, в случае нарушения этих сроков.

В системе юридических механизмов защиты прав и свобод человека особое место занимает Правительство РФ — высший орган исполнительной власти. Исполнение законов в правовом государстве, возлагаемое на исполнительную власть, предполагает осуществление больших распорядительных действий и требует оперативного реагирования на необходимость поиска новых методов и средств, своей деятельности, в целях содействия свободной экономике и росту благосостояния, недопустимости ограничения политических прав и свобод. Именно на исполнительную власть возлагаются все трудности проведения политических и социальных реформ и преобразований⁷. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации»⁸ определяет достаточно широкие полномочия этого органа государственной власти в политической и социальной сфере, обеспечения, охраны и защиты политических прав и свобод.

Правительство Российской Федерации: осуществляет в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными указами Президента Российской Федерации регулирование политических и социальных процессов; обеспечивает единство правового пространства и свободу политической деятельности, прогнозирует политическое и социальное развитие Российской Федерации, разрабатывает и осуществляет социальные программы и развития приоритетных направлений, вырабатывает государственную структурную и социальную политику, принимает меры по ее реализации, принимает меры по защите интересов граждан и реализует предоставленное ему право законодательной инициативы.

Государственная программа Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения» на среднесрочную перспективу (2013-2020 годы) включает положения, реализация которых направлена на достижение долгосрочных целей, содержащихся в стратегии социально-экономического развития России на период до 2020 года (обеспечение устойчивого повышения уровня жизни населения, сокращение разрыва по уровню благосостояния с ведущими экономически развитыми странами). Заметим, как положительный фактор, что достижение этих целей в правительственной программе связывается с оптимальным участием государства в политической деятельности при усилении его роли как гаранта безопасности, обеспече-

нием социальных стандартов, политических и экономической свободы, финансовой стабильности и эффективной инфраструктуры, а также построением динамично развивающейся рыночной экономики со стабильным и ясным законодательством⁹.

В связи с этим, при рассмотрении институтов защиты, конституционного права человека и гражданина в политической сфере России нельзя не остановиться на роли законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в этом процессе. Государственная поддержка в социальной сфере Российской Федерации осуществляется, в том числе, в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, которые устанавливают основные условия осуществления социальных программ и деятельности субъектов на своей территории, определяют основные направления поддержки оказываемой им органами государственной власти за счет средств субъекта. При этом региональные, отраслевые и муниципальные программы развития и поддержки, разрабатываются соответственно Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти российских субъектов и органами местного самоуправления¹⁰.

Заметим, что именно от государственных органов субъектов, муниципальных органов во многом зависит нормальное функционирование политических и социальных программ в регионе, так как они могут создавать как административные барьеры, создающие препятствия нормального осуществления социальных программ, расширяющие полномочия региональных властей, так и принимать результативные меры по обеспечению и их поддержке¹¹.

Центральным звеном в механизме защиты политических прав и свобод человека является судебная защита. Этот институт охраны и защиты прав и свобод является наиболее эффективным и действенным из всех признанных в мировой истории элементов системы государственной защиты политических прав и свобод.

Надлежащее отправление правосудия является характерной чертой любого гражданского общества и правового государства, воплощением принципа верховенства Конституции, идей справедливости. Значение судебной защиты состоит и в том, что процессуальное право путем регламентации судебной защиты обеспечивает реальность материального права.

Конституционные нормы о судебной защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации (ст.46) служат важной гарантией основных прав и свобод. Право на судебную защиту, согласно Конституции РФ, принадлежит каждому и

гарантируется государством. Исходным началом для защиты прав и свобод является закрепление в Конституции положений, что судебная защита осуществляется только судом в особой процессуальной форме, посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ст. 118); в суд могут быть обжалованы различные решения органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, а также любые их действия (бездействия), в случае нарушения ими политических прав и свобод человека и гражданина (ст. 46), судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации¹² и федеральному закону.

В целом следует отметить положительные шаги, которые делает государство по становлению и реформированию всей судебной системы. В целях защиты интересов спорящих сторон, создана система мировых судов, приняты изменения в процессуальное законодательство. Основная цель обеспечить доступность правосудия, чтобы граждане и юридические лица могли беспрепятственно обратиться за защитой своих нарушенных политических прав в судебные органы, где им была бы гарантирована квалифицированная защита и профессиональное, объективное и беспристрастное рассмотрение споров¹³.

Однако в настоящее время еще рано говорить о создании совершенной системы правосудия в Российской Федерации. Существующая, в настоящее время, система защиты прав и свобод, включающая в себя и судебную защиту, нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании¹⁴. Если раньше, судья не был свободен в постановлении своего решения, так как очень часто использовалось партийное давление на судей, то сегодня приходится говорить о том, что независимость, несменяемость, неприкосновенность судей не должны подменяться вседозволенностью¹⁵.

Главными препятствиями в реализации политической реформы являются: отсутствие стабильной нормативно-правовой базы по регулированию политических прав и свобод человека, противоречивость действующего законодательства, недостаточность мер по созданию условий реализации, наличие неоправданного вмешательства и давления со стороны региональных органов исполнительной власти и муниципальных органов, нечеткость полномочий и распределения функций между государственными и муниципальными органами.

Необходимо констатировать, что государство в настоящее время не выполняет в достаточной степени своих обязанностей по регулированию и реализации социальных программ: соблюдения, охраны и защиты политических и социальных прав и сво-



бод; принятию комплексных мер по дальнейшему совершенствованию социальных программ, соответствующих частным и публичным интересам; утверждению справедливых, единых для всех прав и свобод; эффективной и действенной работе государственного аппарата; созданию твердых гарантий государства для каждого человека и гражданина.

Будущее развитие политических отношений, реальное осуществление конституционных политических прав и свобод, их обеспечение охрана и защита, предполагают необходимость определенного изменения направления реформирования российской политической системы.

Важным и назревшим в существующих условиях является установление конкретных мер политической и юридической ответственности государственной власти в целом, а также высших должностных лиц Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований, судов. В целях эффективной охраны и защиты социальных прав и свобод требуется четкое определение правового положения органов прокуратуры и юстиции, дальнейшее развитие судебной реформы, совершенствование правоохранительной системы и механизмов реализации. В целом обеспечение конституционных политических прав и свобод, их реализация должно стать одним из стратегических приоритетов построения в России правового, демократического социально-ориентированного общества.

1 См.: Киричек Е. В. Теоретические аспекты модернизации организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Государство и право, 2013, № 11, с. 69-72.

2 Конституция Российской Федерации. М., 2014.

3 Окуньков Л. А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти) // Журнал российского права. 2001. № 2. С. 9.

4 Указ Президента РФ от 06.04.2004 № 490 (ред. от 03.12.2013) «Об утверждении Положения об администрации Президента Российской Федерации» СЗ РФ. 12.04.2004. № 15. Ст. 1395. [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru) Указ Президента РФ от 22.05.2004 № 662 (ред. от 14.01.2011) «Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан» СЗ РФ. 2004. № 21. Ст. 2025. [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru)

5 Хартвиг М. Защита прав человека в Федеративной республике Германии // Защита прав человека в современном мире / Под ред. И. А. Ледаха. М., 1993. С. 72; Цоллер Э. Защита прав человека во Франции // Защита прав человека в современном мире. С. 102. Брусицын Л. В. Значение решений ЕСПЧ для национального уголовного судопроизводства и проблемы их учета в государствах – членах Совета Европы (к реформе Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Государство и право, 2013, № 2, с. 25-31.

6 Конституция Российской Федерации гл. 5, М., 2014 г.; Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. СЗ РФ. 23.05.2005. № 21. Ст. 1919; [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru) Федеральный закон от 03.12.2012

№ 229-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. СЗ РФ. 10.12.2012. № 50. (часть-4), Ст. 6952; [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru), Федеральный закон от 27.12.2005 № 196-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации. СЗ РФ. 02.03.2006. № 1. Ст. 7; [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru),

7 Черкасов А. И. Институт правительства в зарубежных странах: порядок формирования и ответственность. Государство и право, 2013, № 1, с. 73-82.

8 Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) «О Правительстве Российской Федерации. СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; СЗ РФ. 1998. № 1.; [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru).

9 Распоряжение Правительства РФ от 26.03.2013 № 435-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения». Собрание законодательства РФ, 01.04.2013, № 13, ст. 1600;

10 Распоряжение Правительства РФ от 26.03.2013 № 435-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения». Собрание законодательства РФ, 01.04.2013, № 13, ст. 1600;

11 Ишеков К. А. Принципы деятельности региональных законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти: вопросы правового регулирования и реализации. Государство и право, 2013, № 7, с. 98-102.

12 Конституция Российской Федерации гл. 5, М., 2014 г.; Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 25.12.2012) «О судебной системе Российской Федерации. СЗ РФ. 06.01.1997. № 1. Ст. 1; [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru).

13 Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 25.12.2012 и 06.02.2014) «О судебной системе Российской Федерации. СЗ РФ. 06.01.1997. № 1. Ст. 1; [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru); Федеральный закон от 06.02.2014) «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации. кремлин.ру; [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru).

14 Судебная реформа: проблемы и перспективы / Под ред. Б. Н. Топорнина, И. Л. Петрухина. М., 2001.

15 Николаева А. А. Недобросовестность судей недопустима // Юрист. 2000. № 22; Демин О. Честь мундира судей превыше всего? // Юрист. 2000. № 33.

РЕСПУБЛИКИ В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИХ ПРАВОВОЙ СТАТУС

К.Э. Громов,

адъюнкт Московского университета МВД России

*Научная специальность: 12.00.02 — конституционное право; конституционный
судебный процесс; муниципальное право*

Аннотация. Анализ законодательства показывает, что в отличие от других субъектов Федерации республики признаются государствами. Автор раскрывает вопрос о том, что конституция РФ не закрепляет право выхода республик из состава Федерации, чего не делает ни одна другая федерация мира. На основании этого сделал вывод, что Республики самостоятельно утверждают свою государственную символику — герб, флаг, гимн, определяют столицу.

Ключевые слова: Конституция, правовой статус, конституционные законы, федеральные законы, принципы, территория, дискриминация, граница, субъекты Федерации.

REPUBLIC WITHIN THE RUSSIAN FEDERATION AND THEIR LEGAL STATUS

K.E. Gromov,

*graduated in a military academy of the Ministry
of Internal Affairs Moscow university of Russia*

Annotation. Analysis of the legislation shows that, in contrast to other constituent entities of the Russian Federation of the Republic recognized by States. The author explores the question of what the Constitution of the Russian Federation establishes the right not to release the republics of the Federation, which does not make any other Federation in the world. On this basis, concluded that Republic to claim their State symbols-coat of arms, the flag, the anthem, the capital.

Keywords: The Constitution, legal status, constitutional laws, federal laws, principles, discrimination, the border, the subjects of the Federation.

В состав Российской федерации входит 21 республика: Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Башкортостан, республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия — Алания, Республика Татарстан (Татарстан), Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика — Чувашия. В отличие от других субъектов Федерации республики признаются государствами. Однако власть в этих государствах не является суверенной, республики самостоятельны только в рамках, установленных федеральной Конституцией. Республики не вправе нарушать государственную целостность России, единство системы государственной власти. Их народы свободно реали-

зовали свое право на самоопределение, создав сначала автономию, а затем преобразовав ее в государство, являющееся частью Российской Федерации. Изменить этот статус можно только с согласия Российской Федерации, путем изменения Конституции РФ или в соответствии с федеральным конституционным законом¹. Конституция РФ не закрепляет право выхода республик из состава Федерации, чего не делает ни одна другая федерация мира. Основания для этого носят не только юридический, но и этический характер. Экономика республик была создана на средства всего многонационального народа России, она может успешно функционировать только как составная часть всей экономики страны. С национальной точки зрения население республик давно носит смешанный характер, вследствие чего выделение той или иной республики в самостоятельное государство неизбежно породило бы дискриминацию и межнациональные конфликты. Отделение от России привело бы



также к культурному отставанию народов, ни о какой подлинной независимости в этом случае не могло бы быть и речи. Сепаратизм, следовательно, противоречит коренным интересам как народов республик, так и их титульной нации. До принятия Конституции РФ в 1993 г., ряд республик — Татарстан, Саха (Якутия), Башкортостан, Тува и др. — закрепили в своих конституциях статус суверенного государства, субъекта международного права. Татарстан, не упоминая о вхождении в состав Российской Федерации, в то же время закрепил свое положение как государство, «ассоциированное с Российской Федерацией». В основе такого подхода лежало необоснованное предположение, будто Российская Федерация является объединением, получившим полномочия из рук независимых республик, что противоречит историческим фактам, ибо автономии, из которых выросли республики, были созданы Российским государством. Республики, как и другие субъекты Федерации, равноправны только между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, но они не равноправны с самой Федерацией. В договорах, которые республики, как края и области, заключают с Федерацией, речь идет о разграничении предметов ведения и полномочий, а не о разделе суверенитета или территории Российской Федерации². Конституции республик должны соответствовать Конституции РФ, составлять единое конституционное пространство, основанное на общих принципах³. Отступления от федеральной Конституции особенно недопустимы, когда они ведут к вторжению в предметы ведения и полномочия федеральных органов, нарушают принцип равноправия граждан России независимо от национальности и места проживания, принцип разделения властей. С пониманием государственной природы республик тесно связан вопрос о правовом статусе их территорий. Каждая республика обеспечивает свою территориальную целостность, а границы республики, находящиеся в режиме не государственных, а административных границ, не могут быть изменены без ее согласия. Гарантией территориального статус-кво является сама Российская Федерация, что, однако, не всегда обеспечивает быстрое и эффективное разрешение территориальных споров. Такой спор, например, несколько лет не затихает в отношениях между Республикой Северная Осетия — Алания и Республикой Ингушетия. Ошибочное представление о суверенитете подталкивает некоторые республики к провозглашению своей собственности на землю, недра и природные богатства, для чего нет правовых оснований. Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами относятся к совместному ведению Федерации и ее субъектов. «Республика Саха (Якутия) закрепила в Конституции 1992 г. положение о своей территории как «исконной земле традиционного расселения ее коренных народов», хотя трудно себе представить, как на огромных

просторах в 3,1 млн. кв. км могли утвердиться «коренные народы», которых и сейчас насчитывается не более 1 млн. человек. Произвольно определенные в советское время границы некоторых республик ныне рассматриваются в республиках как якобы сложившиеся исторически». Между тем происходившая в то время частая перекройка границ имела чисто административное значение, в результате чего, например, в территорию нынешней Чеченской Республики были включены районы из соседнего Ставропольского края. Территорию республик, следовательно, можно рассматривать только во взаимосвязи с их пребыванием в составе Российской Федерации. Вместе с тем должно быть, безусловно, признано, что закрепленная за ними территория является пространственным пределом их власти, на эту территорию не может распространяться власть других субъектов Федерации. Неправомерны и претензии многих республик на приоритет (верховенство) своих законов над федеральными. Закрепление в конституционных актах республик такого рода положений противоречит основам конституционного строя Российской Федерации и ведет к ослаблению конституционной законности и охраны прав человека. «Республики самостоятельны в определении своих государственных языков. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик эти языки употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации, т.е. русским языком. В республиках, в которых титульная нация составляет большинство населения (таковых 6 из 21), законодательно закреплено двуязычие. Многоязычие закреплено в многонациональном Дагестане». Конституции республик обычно предусматривают свое гражданство, не учитывая, что гражданство в Российской Федерации относится к ведению Федерации. Это гражданство одновременно означает и гражданство Российской Федерации, но правом принятия в гражданство обладает только Российская Федерация. Республики самостоятельно утверждают свою государственную символику — герб, флаг, гимн, определяют столицу. Государственная символика отражает национально-историческую символику народа. Республики вправе учреждать свои почетные звания и государственные награды.

1 Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами власти суверенных республик в составе РФ. СЗ РФ — 2006

2 Автономов А.С., Иванов В.В. Новое в конституционном праве России: договоры как источники регулирования объединения субъектов Российской Федерации//Государство и право. — 2011.

3 Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. (в редакции от 25 октября 2006 г.)//СЗ РФ. — 2006. — №1. — Ст. 10; ст. 13; ст. 14; № 23. Ст. 2380; №29. Ст. 3124; №30. Ст. 3287; №31 (1 ч.). Ст. 3427; Ст. 3452; №44. Ст. 4537.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

М.А. Мельничук,

аспирант кафедры правовых основ управления

Факультета государственного управления

Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

Научная специальность: 12.00.02 — конституционное право;

конституционный судебный процесс; муниципальное право

*Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **Накашидзе Б.Д.***

E-mail: m.oleynik257@gmail.com

Аннотация. В статье рассматривается концепция электронного правительства, проведен анализ различных определений данного термина. Особое внимание уделено раскрытию истории формирования указанного явления и его правовым аспектам в России и за рубежом. Также приводятся результаты исследования рейтинга электронного правительства.

Ключевые слова: электронное правительство, электронное государство, электронное управление, доступ к информации, информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), интернет, информатизация.

LEGAL FRAMEWORK OF THE ELECTRONIC GOVERNMENT IN RUSSIA AND IN FOREIGN COUNTRIES

M.A. Melnichuk,

Graduate student of the Department of Legal Foundations

for Public Administration School of Public Administration

Moscow State University

Annotation. This article considers the concept of electronic government; provides an analysis of various definitions of the term. Special attention is paid to the disclosure of formation history of the given phenomenon and its legal aspects in Russia and in foreign countries. Results of the actual e-government rankings survey are also presented.

Keywords: e-government, e-governance, access to information, information and communication technologies (ICTs), Internet, electronic communication development.

Концепция электронного правительства (e-government) начала формироваться на Западе в конце XX века в период бурного развития компьютерных технологий и создания глобальной сети Интернет. Однако, несмотря на то, что сам термин возник в конце 90-х годов XX века, идеи использования технологических возможностей не только в бизнесе, но и в рамках государственного управления, зародились еще в 70-х годах [1].

Нельзя не согласиться с иностранными авторами в том, что система электронного правительства является достаточно сложным объектом исследования [2]. Это обусловлено тем, что, во-первых, дан-

ная концепция появилась относительно недавно, и еще не является полностью осмысленной, а во-вторых, она находится на стыке нескольких дисциплин. Тем не менее, в рамках данного исследования сделана попытка изучения сущности электронного правительства, истории его формирования и правовых основ, а также перспектив развития, причем не только в России, но и за рубежом.

На данный момент существует множество определений электронного правительства, но вначале хотелось бы обратиться к зарубежной трактовке данного термина. Как справедливо отмечает С.Л. Кузнецов, словосочетание «электронное пра-

вительство» (electronic government) и его сокращенный вариант (e-government) изначально возникли в международной практике, и лишь потом стали использоваться в России [3]. В английском языке для указания на использование современных технологий используются приставки: «i-», образованная от слова информация (information), и «e-» — от слова электронный/электронная (electronic). При этом существительное «government» обладает несколькими значениями: это и органы власти в целом, и правительство в частности, но так же это и сам процесс государственного управления [4]. Отсюда и разнообразные определения «e-government».

В большинстве зарубежных источников в определении электронного правительства акцент сделан на применении современных технологий в рамках государственного управления. Так, например, Всемирный банк рассматривает электронное правительство как использование органами информационных технологий (таких, как крупномасштабные сети, Интернет и мобильные компьютеры), поскольку они способны преобразовать отношения с гражданами, предприятиями, а также с другими ветвями власти. При этом, указанные технологии могут служить различным целям, таким как совершенствование предоставления гражданам государственных услуг, улучшение взаимодействия с бизнесом и промышленностью, расширение возможностей граждан с помощью доступа к информации, или более эффективное государственное управление [5]. В определении ОЭСР электронное правительство представлено в качестве использования правительствами новых информационных технологий (ИКТ) применительно ко всему спектру государственных функций [6]. В соответствии с определением ООН, электронное правительство это такое правительство, которое применяет информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) с целью преобразования своих внутренних и внешних взаимоотношений [7].

Среди российских исследователей отсутствует единство в решении вопроса, что представляет собой электронное правительство. Одни определяют его как новый вид государственного управления, основанный на применении современных технологий, как некую организационно-управленческую инновацию [8], другие придерживаются «сервисного» подхода и определяют электронное правительство как способ предоставления государственных услуг гражданам с помощью ИКТ [9].

На наш взгляд достаточно основательным является мнение многих российских авторов о том, что термин «электронное правительство» не является точным, и не совсем верно отражает суть данного явления, в связи с этим, термин «электронное государство» представляется более уместным. Это

подтверждается и тем, что изначально в рамках электронного правительства подразумевалось распределение функций органов власти на группы (по аналогии с электронной торговлей) [10]. Так, деятельность должна осуществляться по трем направлениям: государство для государства (взаимодействие государственных органов друг с другом), государство для граждан (предоставление государственных услуг для населения), государство для бизнеса (предоставление государственных услуг для субъектов предпринимательской деятельности). Отсюда, и использование широко известных аббревиатур, соответствующих указанным направлениям — G2G (government to government); G2C (government to citizens); G2B (government to business) [11].

На сегодняшний день большинство развитых государств успешно используют современные технологии в рамках государственного управления, и находятся на завершающем этапе формирования инфраструктуры электронного правительства. Это объясняется актуализацией глобальных тенденций, связанных с развитием транспарентности, обеспечением открытого доступа и свободы информации. В этой связи информационные технологии рассматриваются как инструмент для реализации новой формы демократии — электронной демократии, и обеспечения более высокого уровня участия граждан в жизни государства.

Как показывает практика, создание электронного правительства в различных странах происходило постепенно, в несколько этапов и для каждого государства были характерны определенные особенности. В связи с этим представляется интересной теория, раскрытая в одной из работ М.А. Сединкина, согласно которой существует четыре основных модели построения электронного правительства. В зависимости от географического положения и национальных особенностей автор выделяет: 1) континентально-европейскую модель (страны Западной, Центральной и Восточной Европы); 2) англо-американскую модель (США, Канада, Великобритания); 3) азиатскую модель (Южная Корея, Сингапур); 4) российскую модель [12]. Основываясь на указанной теории, рассмотрим более подробно процесс формирования электронного правительства за рубежом, а также приведем примеры наиболее успешных в этом отношении стран.

М.А. Сединкин подчеркивает, что для континентально-европейской модели характерна высокая степень интеграции европейских народов и стран, что на практике подтверждается подготовкой различных программ и проектов, направленных на объединение общества и государства на территории всей Европы, открывающих равные возможности для каждого гражданина Европейского Союза. На



примере континентально-европейской модели можно выделить несколько этапов создания электронного правительства. Для первого этапа было характерно формирование технической и правовой основы для применения современных технологий в государственном управлении. Так, Программа «Электронная Европа» (e-Europe) [13], принятая в 2002 году (в рамках проекта «Европейская сфера исследований» — ERA — European Research Area [14]), стала базовым документом, среди основных задач которого было стимулирование использования интернета (в том числе создание сайтов органов власти с подробной информацией об их деятельности), и в частности — обеспечение электронного доступа к государственным услугам. В результате применения данной Программы возрос уровень участия представителей общественности и бизнес-структур, а появление доступных интернет-сервисов открыло новые возможности для всего общества. На втором этапе осуществлялось обеспечение взаимодействия общества и государства посредством информационных технологий, появилась возможность для оказания ряда государственных услуг в режиме on-line, были созданы возможности для открытого доступа к этим услугам. Одной из основных задач проекта «Электронная Европа-2005» являлось формирование электронного правительства путем внедрения современных способов оказания государственных услуг в режиме on-line [15]. В среднесрочном обзоре результатов применения данной Программы (eEurope 2005 mid-term review) была отмечена положительная динамика, тем не менее, отчет указал и на проблемные моменты, одним из которых являлось сохранение значительных различий между государствами-членами с точки зрения диапазона предоставляемых услуг, что подтверждало необходимость усиления мер, направленных на координацию и сотрудничество [16]. В 2010 году была принята новая стратегия экономического развития на ближайшие 10 лет — «Европа 2020», в рамках стратегии был создан проект «Информационно-коммуникационные технологии и электронное правительство: план действий на 2011-2015 годы» [17]. Одной из приоритетных задач, обозначенных в данном Плане действий, является повышение эффективности и результативности деятельности правительств и администраций. Для решения этой задачи предлагается продолжить развитие информационно-коммуникационных технологий, что позволит улучшить организационные процессы управления, уменьшит «административное бремя». Таким образом, Европа в настоящее время находится на последнем завершающем этапе формирования электронного правительства, который подразумевает окончательный переход на интерактивное взаимодействие госу-

дарства и общества в режиме реального времени и электронный документооборот.

Примерами англо-американской модели являются такие страны как США, Великобритания и Канада. Согласно исследованиям рейтинга стран в области электронного правительства, которые ежегодно проводит ООН, США являются лидерами в этой области [18]. На наш взгляд, наиболее значительными нормативными документами, направленными на реализацию политики в сфере информационных технологий, являются Закон Клингера-Коэна (1996 г.), Закон об уменьшении бумажного документооборота (1998 г.), Закон об электронном правительстве 2002 г., а также различные Стратегии развития, такие как «Электронное правительство 2002» и, наиболее актуальная на данный момент, стратегия «Цифровое государство», принятая 23 мая 2012 года [19]. Первый закон обязал руководителей федеральных ведомств использовать в своей деятельности различные информационно-коммуникационные технологии, являющиеся залогом успеха в осуществлении управления [20]. Закон об уменьшении бумажного документооборота фактически трансформировал процесс взаимодействия власти и общества и вывел его на новый уровень, предоставив гражданам возможность предоставления документов в государственные органы в электронной форме [21]. Закон об электронном правительстве был направлен на развитие электронных сервисов, способных улучшить государственное управление, а также на обеспечение доступа граждан к информации о государственных органах и предоставляемых услугах [22]. В настоящее время в США регулированием вопросов, связанных с электронным правительством, занимается специальное Управление по электронному правительству и информационным технологиям, возглавляемое начальником информационной службы Федерального правительства [23]. Основной задачей Управления является развитие и обеспечение использования интернет-технологий с целью упрощения взаимодействия граждан и бизнеса с Федеральным правительством, сохраняя при этом деньги налогоплательщиков. Как справедливо отмечает М.А. Сединкин, для англо-американской модели характерно сервисное предоставление гражданам электронных услуг, причем различными способами, то есть не только через официальные сайты ведомств, но и при помощи мобильных устройств, а также в специальных центрах обслуживания. В отличие от стран, принадлежащих к континентально-европейской модели, в США механизмы предоставления услуг более мобильны, и осуществляются быстрее.

Одним из наиболее ярких представителей азиатской модели по праву считается Южная Корея.



Система электронного правительства здесь развивалась постепенно, осторожно внедрялась в государственное управление. Процесс компьютеризации основных сфер жизнедеятельности в Корее начался еще в конце 1970-х годов, в середине 80-х — середине 90-х годов осуществлялась информатизация государственных функций, на этом этапе был принят закон о расширении распространения и поощрении использования информационных систем (1987), а также рамочный закон о развитии информатизации (1995) [24]. Таким образом, электронное правительство фактически начало внедряться в деятельность отдельных министерств, но непосредственное принятие закона об электронном правительстве и его реализация на общегосударственном уровне были осуществлены лишь в 2001 году. Такой постепенный переход позволил обществу подготовиться к изменениям и со временем улучшить систему электронного правительства, повысив ее эффективность. Кроме того, основной акцент был сделан на развитии социальной сферы, а также науки в сфере информационных технологий. Важно так же отметить прогресс Кореи в области разработки приложений для мобильных устройств, действующих не только на платформе Iphone, но и на платформе Android. Все они доступны абсолютно для всех граждан на официальном портале правительства. Положительная динамика в развитии информационных услуг в сфере государственного управления отразилась и на мировом рейтинге Кореи — в 2012 году ее система электронного правительства была признана одной из лучших в мире [25]. С 2011 года и по настоящее время Южная Корея реализует программу «Умное правительство», которая позволит гражданам бесплатно пользоваться государственными сервисами, независимо от каналов доступа.

Таким образом, учитывая практику формирования электронного правительства в зарубежных странах, представляется очевидным, что данная система представляет собой сложное, многогранное явление, которое не может быть урегулировано каким-либо одним правовым актом, и требует разработки целого комплекса документов — концепций, программ, «дорожных карт» и т.д. При этом правовая основа электронного правительства должна учитывать не только цели, направления и задачи, но и более-менее конкретный план действий, в котором должны быть приняты во внимание особенности развития государства и общества, готовность к внедрению информационных технологий, и, конечно же, нельзя недооценивать, технический компонент, который также является важным при формировании инфраструктуры электронного правительства.

Российская модель электронного правительства наиболее ярко отражена в трех документах — в Фе-

деральной программе «Электронная Россия 2002-2010», Государственной программе «Информационное общество 2011-2020» и в Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Программа «Электронная Россия», по сути, являлась первым серьезным шагом на пути становления электронного правительства в России [26]. До ее утверждения уже существовали государственные проекты, направленные на информатизацию общества, но непосредственно к концепции электронного правительства они не относились (Концепция информационной политики России, подготовленная в 1998 году Комитетом Государственной Думы по информационной политике и связи; Концепция программы «Развитие информатизации в России на период до 2010 года»). Основные задачи Программы включали: переход на предоставление органами власти государственных услуг, а также исполнение государственных функций в электронном виде; развитие инфраструктуры доступа к государственным и муниципальным услугам, а также к информации о деятельности органов власти; обеспечение решения задач государственного управления с использованием элементов электронного правительства; развитие инфраструктуры электронного правительства. Для решения поставленных задач планировалось осуществление ряда мероприятий, заключавшихся в создании и введении в эксплуатацию функциональных элементов инфраструктуры электронного правительства (напр., многофункциональные центры оказания государственных услуг); обеспечении открытости доступа к информации о деятельности органов государственной власти, в частности осуществлении работ по модернизации и развитию официальных сайтов органов государственной власти. Тем не менее, в ходе реализации Программы возникло множество проблем, и не все идеи были воплощены в жизнь.

Нельзя не согласиться и с мнением многих российских исследователей относительно основных причин неудачной реализации Программы, среди которых чаще всего упоминается отсутствие единства, универсальности в применении информационных технологий, а также низкий уровень координации между различными ведомствами, порождающий абсолютно не согласованные технические подходы к решению поставленных задач. Достаточно интересной представляется идея Е.А. Кашиной о риске возникновения новой формы коррупции — Э-коррупции, представляющей собой превышение служебных полномочий с использованием потенциала новых информационно-коммуникационных технологий и электронного правительства [27]. Тем не менее, стоит отметить и положительную динамику,

которая объективно существует. Несмотря на «цифровое неравенство» регионов и отсутствие единых стандартов, наиболее успешные примеры реализации системы электронного правительства продемонстрировали субъекты Российской Федерации. Так, например, в Республике Татарстан большой популярностью у граждан пользуется универсальный портал www.tatcenter.ru, кроме того в республике разработаны системы электронного документооборота и электронных услуг для граждан (e-services).

В 2010 г. Правительство утвердило государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» [28]. Цель программы заключается в предоставлении гражданам и организациям преимуществ от использования информационных и телекоммуникационных технологий. В связи с этим планируется обеспечить равный доступ к информационным ресурсам, осуществлять развитие цифрового контента, активно использовать инновационные технологии, принимать меры по повышению эффективности государственного управления. В целом, указанная программа на наш взгляд является достаточно перспективной, но ее успешная реализация невозможна без учета не только опыта предыдущих программ, но и положительного примера зарубежных стран.

26 декабря 2013 года Председатель Правительства РФ подписал распоряжение «Об утверждении Концепции развития механизмов государственных и муниципальных услуг в электронном виде» [29]. Данная Концепция разработана Минкомсвязью России совместно с Минэкономразвития России и направлена на повышение качества и доступности электронных государственных услуг. Для достижения поставленных задач предполагается разделение деятельности на два направления — оптимизация процедур предоставления государственных и муниципальных услуг с помощью информационных технологий, а также совершенствование информационно-технологической инфраструктуры электронного правительства. Таким образом, если ранее все внимание и силы государства были направлены на перевод государственных услуг в электронный вид, то в настоящее время основной акцент сделан на популяризацию системы электронного правительства и мотивацию граждан к использованию электронных услуг.

Концепция предусматривает развитие Единого портала государственных и муниципальных услуг, упрощение регистрации на нем (в том числе с помощью мобильных устройств, создание более удобных пользовательских интерфейсов, возможности оплаты пошлин и начислений в режиме онлайн, удаленной записи на прием в ведомствах, возможности получения результата оказания услуги специ-

альным госкурьером, а также формирование единого пространства доверия электронной подписи и развитие системы межведомственного электронного взаимодействия. Стоит отметить, что по сравнению с предыдущими программами и концепциями, указанный документ является более четким и предметным, а также учитывает современные реалии и сложности внедрения информационных технологий в государственное управление России. В настоящее время разрабатывается конкретный план мероприятий («Дорожная карта») по реализации Концепции, который будет внесен на рассмотрение Правительства Российской Федерации в первом квартале 2014 года. Кроме того, Минсвязи совместно с Минэкономразвития были отобраны наиболее актуальные и популярные среди граждан государственные услуги (15 федеральных и 20 региональных и муниципальных), для которых в будущем планируется разработать единые стандарты: регистрации, подачи заявления, записи в очередь на посещение, оплаты, информирования, обжалования.

Учитывая вышесказанное, представляется очевидным, что Российская Федерация в настоящий момент имеет все возможности для улучшения сложившейся ситуации и повышения эффективности электронного управления. Для этого необходимо направить все усилия на сокращение разрыва в уровне развития между центром и регионами путем разработки единых стандартов и рекомендаций, касающиеся применения системы электронного правительства. Кроме того, государству необходимо обеспечить информационное равенство граждан, разрабатывая обучающие программы, способные сделать информационные технологии доступными не только для молодежи, но и для лиц среднего и пожилого возраста. Безусловно, реализация целей программы «Информационное общество» невозможна без строгого учета ее финансирования и эффективного использования выделенных бюджетных средств.

Литература

1. Планирование и информационное обеспечение в многоуровневых системах управления: [Сб. статей] / АН УССР, Науч. совет по пробл. «Кибернетика», Ин-т кибернетики; [Редкол.: В. М. Глушков, В. В. Шкурба (отв. редакторы) и др.] Киев : ИК , 1981 — 115 с.
2. Grönlund, Åke and Horan, Thomas A. (2005) “Introducing e-Gov: History, Definitions, and Issues,” Communications of the Association for Information Systems: Vol. 15, Article 39.
3. Кузнецов С.Л. Электронное правительство — что это такое? // Делопроизводство. 2010. N 1.
4. Толковый словарь Dictionary.com [сайт] URL:



<http://dictionary.reference.com/browse/government>

5. Всемирный банк [сайт] URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/EXTEGOVERNMENT/0,,contentMDK:20507153~menuPK:702592~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:702586,00.html>

6. Организация экономического сотрудничества и развития [сайт] URL: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4752>

7. Организация объединенных наций [сайт] URL: http://unpan3.un.org/egovkb/egovernment_overview/ereadiness.htm

8. Кашина Е.А. Формирование электронного правительства в Российской Федерации: социально-политический аспект Автореф. канд. полит. наук. Москва, 2009.

9. Курносков И.Н. Реализация концепции электронного правительства: новый этап // Информационное общество, 2004, вып. 6, сс. 18-26.

10. Жан Депрест, Франк Роббен. Подход бельгийского федерального правительства к внедрению системы «Электронное правительство». Брюссель, 2003.

11. Целищева Е.Ф. От электронного правительства к электронному государству // ЭГО: Экономика. Государство. Общество, № 2 (6) 2011.

12. Сединкин М.А. Электронное правительство. Или как открыть власть для общества? E-Government. How to open authority for society? Екб., 2011.

13. Электронная Европа-2002 [сайт] URL: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24226a_en.htm

14. Европейская сфера исследований [сайт] URL: http://ec.europa.eu/research/era/index_en.htm

15. Электронная Европа-2005 [сайт] URL: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24226_en.htm

16. Среднесрочный обзор результатов применения проекта «Электронная Европа 2005» [сайт] URL: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24226_en.htm

17. Информационно-коммуникационные технологии и электронное правительство: план действий на 2011-2015 годы [сайт] URL: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0021_en.htm

18. Всемирные исследования в области электронного правительства ООН [сайт] URL: http://www.unpan.org/egovkb/global_reports/08report.htm

19. Белый Дом США [сайт] URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government.html>

20. Белый Дом США [сайт] URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/fedreg/rev-a130.pdf>

[whitehouse.gov/sites/default/files/omb/fedreg/rev-a130.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/fedreg/rev-a130.pdf)

21. Главный Информационный Директор США [сайт] URL: <http://dodcio.defense.gov/Portals/0/Documents/ciodesrefvolone.pdf>

22. Правительственная типография США [сайт] URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ347/pdf/PLAW-107publ347.pdf>

23. Управление по электронному правительству и информационным технологиям США [сайт] URL: <http://www.whitehouse.gov/omb/e-gov>

24. Портал Корейского законодательства [сайт] URL: <http://www.korea-law.org/>

25. Всемирные исследования в области электронного правительства ООН [сайт] URL: http://www.unpan.org/egovkb/global_reports/08report.htm

26. Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 N 65 (ред. от 09.06.2010) «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002 — 2010 годы)» // «Собрание законодательства РФ», 04.02.2002, N 5

27. Кашина Е.А. Формирование электронного правительства в Российской Федерации: социально-политический аспект Автореф. канд. полит. наук. Москва, 2009.

28. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 — 2020 годы)»

29. Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2013 N 2516-р «Об утверждении Концепции развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде» // «Собрание законодательства РФ», 13.01.2014, N 2 (часть II), ст. 155.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АФФИЛИРОВАННЫХ ЛИЦ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И.В. Джабуа,

*кандидат юридических наук, ст. преподаватель кафедры
гражданского права и процесса Московского университета МВД России*

Е.С. Рогачев,

*кандидат юридических наук, ст. преподаватель кафедры
гражданского права и процесса Московского университета МВД России*

Научная специальность: 12.00.03 — гражданское право;

предпринимательское право; семейное право; международное частное право

E-mail: elicey@mail.ru

Аннотация. В современном гражданском законодательстве отсутствует универсальное понятие аффилированного лица, равно как законодателем не определены гражданско-правовые последствия аффилированности. Авторами предлагается наряду с аффилированными лицами также использовать понятие аффилируемого лица и предусмотреть особенности их участия в гражданско-правовых отношениях.

Ключевые слова: аффилированные лица, аффилируемые лица, аффилированность, взаимосвязанность, конкуренция.

LEGAL REGULATION OF AFFILIATED PERSONS UNDER THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

I.V. Dzhabuа,

*the candidate of jurisprudence, the item the teacher of chair
of civil law and process of the Moscow university
of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

E.S. Rogachev,

*the candidate of jurisprudence, the item the teacher of chair
of civil law and process of the Moscow university
of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

Annotation. In modern civil law there is no universal concept of affiliated person, as well as the legislator has not defined civil consequences of affiliation. Authors introduce the concept of the person «being affiliated» by another person and provide specifics of their participation in civil relations.

Keywords: affiliated persons, persons «being affiliated», affiliation, interconnection, competition.

Одним из первых нормативных актов, в котором законодательно были выделены некоторые особенности, связанные с участием аффилированных лиц в деятельности акционерного общества был Федеральный закон «Об акционерных обществах»¹. Однако, сам закон не давал определения понятия аффилированного лица, а содержал отсылочную норму, согласно которой лицо признавалось аффи-

лированным в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства Российской Федерации (п. 1 ст. 93)².

Тем не менее, на момент вступления в силу Федерального закона «Об акционерных обществах» в антимонопольном законодательстве понятие аффилированного лица также отсутствовало, что явилось причиной возникновения правового вакуума, кото-



рый продолжал существовать еще довольно продолжительное время.

В юридической литературе рассматривались различные аспекты, как теоретической направленности, так и практического статуса аффилированных лиц, как в гражданских правоотношениях, так и в сфере публичного права³. В числе первых актов, содержащих определение понятия аффилированного лица, можно назвать Указ Президента РФ «О мерах по организации рынка ценных бумаг в процессе приватизации государственных и муниципальных предприятий»⁴ от 07.10.1992 г., в приложениях № 1 и № 2 которого говорилось, что под аффилированными лицами физического или юридического лица понимаются их управляющие, директора и должностные лица, учредители, а также акционеры, которым принадлежат 25 и более процентов голосующих акций. Кроме этого, в число аффилированных лиц управляющего включались все инвестиционные фонды, заключившие с ним договор об управлении инвестиционным фондом.

Предпринимались и другие попытки определить понятие аффилированного лица. В частности, Госкомимущество России своим распоряжением от 05.04.1994 г.⁵ утвердило Примерный устав лесопромышленных холдинговых компаний, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества, в котором говорилось, что под аффилированными (связанными общими имущественными правами и интересами) лицами понимаются лица — по отношению к юридическому лицу — его директора, управляющие, акционеры (участники), владеющие акциями (паями, долями участия), обеспечивающими не менее 10% максимально возможного числа голосов при принятии решений его руководящими органами.

Наличие большого количества нормативных актов, свободно оперирующих термином «аффилированные лица» без расшифровки его содержания, либо ссылки на источник такой расшифровки привело к необходимости закрепления на законодательном уровне официального определения аффилированности⁶.

Закон РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»⁷ (далее — Закон) определяет аффилированные лица как «физические и юридические лица, способные оказывать влияние на деятельность юридических и (или) физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность»⁸.

Так, в соответствии со ст. 4 Закона аффилированными лицами акционерного общества будут являться: 1) член его совета директоров (наблюда-

тельного совета) или иного коллегиального органа управления, член его коллегиального исполнительного органа, а также лицо, осуществляющее полномочия его единоличного исполнительного органа; 2) лица, принадлежащие к той группе лиц, к которой принадлежит данное акционерное общество; 3) лица, которые имеют право распоряжаться более чем 20 процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли акционерного общества; 4) юридическое лицо, в котором данное акционерное общество имеет право распоряжаться более чем 20 процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли акционерного общества. Кроме этого, в случае если акционерное общество является участником финансово-промышленной группы, к его аффилированным лицам будут также относиться члены совета директоров (наблюдательных советов) или иных коллегиальных органов управления, коллегиальных исполнительных органов участников финансово — промышленной группы, а также лица, осуществляющие полномочия единоличных исполнительных органов участников финансово — промышленной группы.

Таким образом, можно согласиться с мнением Б. Эбзеева, что отношения аффилированности могут быть имущественными, договорными, организационно-управленческими, родственными или смешанными⁹ (последние в разной степени содержат признаки вышеперечисленных видов отношений).

Однако, такая формулировка понятия аффилированного лица носит расплывчатый характер. Причиной этому является такой неопределенный признак аффилированного лица, как способность оказывать влияние на деятельность физических и (или) юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

Во-первых, не совсем ясно, на какого рода деятельность должны оказывать влияние аффилированные лица. Если бы речь шла исключительно о предпринимательской деятельности, то определение, данное Законом, должно было бы звучать следующим образом: «аффилированные лица это физические и юридические лица, способные оказывать влияние на предпринимательскую деятельность юридических и (или) физических лиц». Очевидно, что деятельность любого субъекта предпринимательства зависит от большого числа посторонних факторов, в том числе от деятельности других субъектов предпринимательской деятельности, которые в определенной степени могут оказывать влияние

на предпринимательскую деятельность друг друга, зачастую и не подозревая об этом.

Во-вторых, из такого понятия не видно, какого рода влияние должен оказывать один субъект на деятельность другого субъекта предпринимательской деятельности, чтобы его можно было признать аффилированным. Категория «влияние» является крайне относительной и обязательно должна быть конкретизирована.

В данной ситуации, представляется возможным использовать конструкцию «непосредственного» или «прямого» влияния аффилированных лиц на деятельность субъектов предпринимательства. С учетом вышеизложенного определение аффилированного лица будет выглядеть следующим образом: «аффилированными лицами признаются физические и юридические лица, имеющие возможность оказывать непосредственное влияние на предпринимательскую деятельность других физических и (или) юридических лиц в силу заключенного между ними договора, преобладающего участия в их уставном капитале или иных оснований». Под непосредственным влиянием, в свою очередь, будет пониматься возможность физических и юридических лиц самостоятельно принимать решения или совершать иные действия, которые могут оказать существенное воздействие на экономические результаты предпринимательской деятельности других субъектов.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что порядок признания отношений аффилированности прямо не определен действующим законодательством, поэтому суды при решении вопроса о признании тех или иных субъектов права аффилированными лицами должны исходить, по мнению Д.В. Ломакина¹⁰, из обстоятельств конкретного дела¹¹.

При описании проблем, связанных с участием аффилированных лиц в деятельности субъектов предпринимательства возникают следующие спорные моменты.

Если под аффилированными лицами понимаются физические и юридические лица, оказывающие влияние, то другую сторону, то есть юридических и физических лиц, на которых это влияние распространяется довольно часто называют зависимыми. На наш взгляд, это приводит к смешению понятий, так как и Гражданский кодекс РФ, и Федеральный закон «Об акционерных обществах» содержат четкое определение зависимых обществ, в связи с чем, не каждое общество, на деятельность которого оказывают влияние аффилированные лица, может быть признано зависимым в гражданско-правовом понимании. Исходя из этого, пред-

ставляется возможным использовать специальный термин, обозначающий субъектов, испытывающих на себе воздействие своих аффилированных лиц. В качестве альтернативы представляется возможным использование термина «аффилируемые лица», т.е. лица, действующие под влиянием аффилированных лиц. В этом случае появляется возможность выработать специальное определение, характеризующее аффилируемых лиц. Оно может звучать следующим образом: «физические и юридические лица признаются аффилируемыми, если иные физические и (или) юридические лица имеют возможность оказывать непосредственное влияние на их предпринимательскую деятельность в силу заключенного между ними договора, преобладающего участия в их уставном капитале или иных оснований».

В некоторых работах содержатся яркие примеры, свидетельствующие о существовании противоречий в вопросе определения понятия аффилированных лиц через понятие группы лиц¹².

В частности, отмечается, что понятие аффилированного лица подразумевает, что оно должно являться «контролирующим» лицом, так как аффилированными признаются лица, способные оказывать влияние на деятельность юридических и (или) физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность. В то же время к аффилированным лицам могут быть отнесены участники одной группы лиц, среди которых обязательно должны быть экономически зависимые лица.

В этом последнем случае представляется возможным говорить о взаимной аффилированности или соаффилированности, тем более что на практике нередки ситуации, когда два акционерных общества владеют крупными пакетами акций друг друга.

Действующее российское акционерное и антимонопольное законодательство не содержит норм, определяющих понятие взаимной аффилированности и связанных с этим правовых последствий. Тем не менее, данное обстоятельство не мешает признавать отдельные лица аффилированными не только по отношению к акционерному обществу, но и по отношению друг к другу¹³.

Все вышесказанное свидетельствует о том, что действующие федеральные законы, в которых сделана попытка урегулировать деятельность таких специфических субъектов, как аффилированные лица и по сей день содержат в себе немало спорных положений и противоречий.

Само понятие аффилированного лица и признаки аффилированности, данные в Законе, являются нечеткими. Это в большей степени вызвано отсутствием в нашей стране достаточного опыта в этой



области и запутанностью существующего законодательства.

Недавняя попытка внести в Гражданский кодекс РФ нормы, определяющие понятие аффилированных лиц, не увенчалась успехом во многом из-за неисчерпывающего характера предлагаемого перечня указанных лиц. Проект Федерального закона № 47538-6 в редакции принятой Государственной Думой в первом чтении 27.04.2012г., предусматривал появление в Гражданском кодексе РФ ст.53.2 «Аффилированность», закрепляющей ее критерии. В то же время критика со стороны юристов-практиков и предпринимательского сообщества была обращена на содержащееся в законопроекте предложение наделить суд правом по своему убеждению устанавливать аффилированность лиц, формально не соответствующих поименованным критериям. Большинство опасений было связано с тем, что проект закона, по сути, неограниченно расширял рамки судебного усмотрения, что в условиях невысокого доверия к судебной системе критически воспринималось участниками рынка.¹⁴

Еще одна претензия заключалась в утверждении о нецелесообразности выработки единого, универсального понятия аффилированного лица для частноправовых и для публично-правовых отношений, поскольку аффилированность в частном праве и в публичном праве имеет свои особенности, обусловленные характером регулируемых отношений и целями правоприменения. Одновременно со стороны научного сообщества прозвучало мнение о том, что в гражданском праве понятие «аффилированность» применимо, по большому счету, лишь для корпоративных отношений (с участием хозяйственных обществ), в связи с чем, достаточно включения соответствующих норм в акционерное законодательство, но не в Гражданский кодекс РФ.¹⁵

По мнению авторов, включать в Гражданский кодекс РФ самостоятельное понятие аффилированности только ради того, чтобы оно там было, конечно же, нецелесообразно. Законодателю, прежде всего, следует определиться с возможными гражданско-правовыми последствиями аффилированности, в том числе, например, в части возможности привлечения аффилированных лиц к субсидиарной ответственности по долгам аффилируемого лица при наличии определенных условий и т. д.

Приведем пример частного случая, в котором аффилированность субъектов имела бы для них и для третьих лиц конкретные гражданско-правовые последствия.

Современная практика судов общей юрисдикции по искам о защите прав граждан, инвестировав-

ших в строительство объектов недвижимости в рамках предварительных договоров с застройщиком, идет по пути признания таких реально исполненных предварительных договоров основными и, как следствие, признания права собственности соинвесторов на завершённые строительством объекты. В то же время встречаются ситуации, когда предварительный договор заключен соинвестором с одним лицом (застройщиком), а фактические инвестиции (в том числе с использованием вексельных схем) произведены в пользу другого юридического лица, формально самостоятельного, но фактически подконтрольного застройщику или контролируемого тем же лицом, что и застройщик. В итоге, по окончании строительства гражданин-соинвестор получает не заветную квартиру, а вложенные им денежные средства, обесцененные инфляцией. При этом правового механизма, позволяющего установить взаимосвязь произведенных инвестиций и предварительного договора и на основании этого признать право собственности гражданина на фактически оплаченный объект недвижимости, нет. Однако если взглянуть на эту ситуацию через призму аффилированности застройщика и фактического получателя инвестиций, и вследствие этого установить взаимосвязь описанных выше правоотношений, то это могло бы коренным образом изменить судебную практику в пользу граждан-потребителей. Авторы понимают, что к гражданско-правовому регулированию подобного рода отношений с участием аффилированных лиц необходимо подходить со всей тщательностью и оценкой потенциальных рисков, однако и полностью игнорировать такую взаимосвязь в гражданском праве нельзя.

Как уже было отмечено выше, проблема состоит в том, что в законодательстве не отражены в полной мере вопросы, связанные со сделками, совершаемыми с участием и под влиянием аффилированных лиц. Недостаточно проработаны и вопросы, связанные с формами влияния аффилированных лиц на зависимых от них субъектов предпринимательской деятельности.

Завершая обзор проблем правового регулирования аффилированных лиц, необходимо отметить, что ни один из нормативных актов не определил даты, с которой лицо можно считать аффилированным. Тем не менее, особую значимость такое положение имеет для акционерных отношений, так как общие рамки регулирования отношений с их участием были закреплены в 1995 году, а само понятие дано в 1998 году. Эти и другие обстоятельства свидетельствуют о том, что уже давно назрела необходимость в принятии отдельного закона, регламентирующего дея-



тельность таких специфических субъектов делового оборота, как аффилированные лица, либо во внедрении соответствующего понятия в Гражданский кодекс РФ при условии определения гражданско-правовых последствий аффилированности.

- 1 Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 1.
- 2 На сегодняшний день п.1. ст.93 ФЗ «Об акционерных обществах» содержит норму, согласно которой лицо признается аффилированным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, что является более точным, поскольку позволяет принятие отдельного закона об аффилированных лицах, о котором говорят в последнее время.
- 3 См.: Редькин И.В. Аффилированные лица по законодательству РФ: правовое регулирование, теория и практика// Юридический мир. 1998. № 11-12. С. 33.; Тотьев К. Новое в антимонопольном законодательстве: аффилированные лица// Хозяйство и право. 1999. № 1. С. 53; Эбзеев Б.Б. Законодательство Российской Федерации об аффилированных лицах: становление, основные понятия и проблемы применения. // Государство и право. 2000. № 5. С. 41; Вавулин Д.А. Новые требования к порядку раскрытия информации об аффилированных лицах акционерного общества // Право и экономика. №9. 2003 и др.
- 4 Утратил силу.
- 5 См.: Панорама приватизации. 1994. № 10.
- 6 Бурковский Д.Е. Понятия аффилированных лиц и схожих с ними категорий в российском законодательстве: Сб. науч. раб. Выпуск 1 / Под ред. С.Д. Могилевского. М.: Дело, 2004. С. 68.
- 7 Бюллетень нормативных актов. №2-3. 1992.
- 8 Необходимо отметить, что данный Закон утратил силу, за исключением положений статьи 4, в связи с вступлением в силу Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ. Понятие «аффилированные лица» не применяется в тексте Федерального закона «О защите конкуренции», потому

что данная правовая категория применяется для других целей корпоративного права и ее отсутствие в тексте данного Закона вполне оправданно с юридико-технической точки зрения.

- 9 См.: Эбзеев Б. Законодательство Российской Федерации об аффилированных лицах: становление, основные понятия и проблемы применения// Государство и право. 2000. № 4
- 10 Очерки теории акционерного права и практики применения акционерного законодательства. М.: Статут, 2005. Очерк 3: Акционерные общества — самостоятельные субъекты права как участники отношений зависимости / Д.В. Ломакин. С. 85.
- 11 См. например: Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 30.08.1999 №Ф04/1730-200/А67-99. Дело по иску о признании недействительными решений общего собрания акционеров направлено на новое рассмотрение в связи с нарушением судом норм процессуального права и недостаточной обоснованностью решения // Документ опубликован не был. См. СПС Консультант Плюс.
- 12 Правовое регулирование деятельности акционерных обществ / Под ред. Е.П. Губина М. 1998. С. 88.
- 13 См.: Блэк Б., Крэкман Р., Тарасова А. Комментарий к Федеральному закону «Об акционерных обществах». М., 1999. С. 512.
- 14 <http://zakon.ru/Blogs/OneBlog/3871>
- 15 <http://top.rbc.ru/economics/13/06/2013/861691.shtml>

ПРИНЦИП КОЛЛЕГИАЛЬНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК

А.В. Комиссаров,

*начальник кафедры гражданского права Новосибирского
военного института внутренних войск имени генерала армии
И.К. Яковлева МВД России, доцент
E-mail: lira1969@mail.ru*

Аннотация: в статье рассмотрена коллегиальность как организационный и функционирующий принцип права, которым должны руководствоваться в своей деятельности совещательные органы МВД России. Автором показано, каким образом принцип коллегиальности отражается в деятельности внутренних войск.

Ключевые слова: принцип коллегиальности, совещательные органы, коллегия МВД России, военные советы.

THE PRINCIPLE OF COLLEGIALITY IN THE ACTIVITY OF THE INTERNAL FORCES

A. V. Komissarov,

*the Head of the Department of the Civil Law
of Novosibirsk Military Institute of the Russian Interior Ministry Forces
after the General of the Army I. K. Yakovlev, associate professor*

Annotation. The article deals with collegiality as organized and functioning principle of the law to which the Advisory bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia must follow in their activity. The author showed how the Principle of collegiality is reflected in the activity of the Internal Forces.

Keywords: the principle of collegiality; Advisory bodies; the colleague of the Ministry of Internal Affairs of Russia; military councils.

Выражением принципа коллегиальности в государственном управлении является образование коллегий в федеральных органах исполнительной власти, их территориальных подразделений.

Так, в соответствии с п. 22 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»[3] в МВД России образуется коллегия в составе Министра (председатель коллегии), заместителей Министра, директора ФМС России, начальника Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, входящих в нее по должности, а также других сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих внутренних войск, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России. Состав коллегии МВД России (кроме лиц, входящих в нее по должности) утверждается Президентом Российской Федерации.

В состав коллегии МВД России по должности входит заместитель Министра — главнокомандующий внутренними войсками МВД России.

Положение о коллегии МВД России утверждено приказом МВД России от 15 августа 2011 г. № 948. Коллегия МВД России определяется как совещательный орган, который на своих заседаниях вправе рассматривать любой вопрос, входящий в компетенцию МВД России, требующий коллегиального обсуждения (п. 2). Установлено, что работа коллегии осуществляется гласно, кроме заседаний, на которых обсуждаются вопросы конфиденциального характера (п. 5). Основной формой работы коллегии являются плановые заседания. Для рассмотрения неотложных вопросов председатель коллегии может назначать внеочередные заседания коллегии (п. 6). Плановые и внеочередные заседания коллегии могут проводиться с выездом в органы внутренних дел Российской Федерации и региональные командования внутренних войск МВД России (п. 8). Заседание коллегии

считается правомочным, если на нем присутствуют не менее половины членов коллегии. Решения коллегии принимаются большинством голосов членов коллегии и объявляются приказами Министра (п. 9). В случае разногласий между председателем коллегии, т.е. Министром и ее членами, председатель коллегии дает указание о реализации принятого им решения и докладывает о возникших разногласиях Президенту Российской Федерации. Члены коллегии также могут сообщать о своем особом мнении Президенту Российской Федерации (п. 10).

Тем же приказом МВД России утверждены регламенты совещаний при Министре внутренних дел Российской Федерации и при его заместителях.

Совещание при Министре внутренних дел Российской Федерации является одной из форм коллегиального рассмотрения текущих вопросов деятельности подразделений системы МВД России. Постоянными участниками совещания являются: Министр внутренних дел Российской Федерации (председатель совещания), заместители Министра, начальники Организационно-аналитического департамента и Департамента делопроизводства МВД России и работы с обращениями граждан и организаций МВД России. В рассмотрении вопросов на совещании по решению Министра могут принимать участие: представители органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, руководители подразделений системы МВД России, советники и помощники Министра по направлениям деятельности. Итоговым документом совещания является протокол совещания при Министре внутренних дел Российской Федерации, в который вносятся ход обсуждения, протокольные поручения и решения по рассматриваемым вопросам, принятые на совещании. Подписанный Министром протокол в суточный срок рассылается секретариатом коллегии постоянным участникам совещания, а также руководителями подразделений системы МВД России, которым даются поручения. Протокольное решение является обязательным для исполнения всеми должностными лицами органов внутренних дел, внутренних войск.

Совещание при заместителях Министра внутренних дел Российской Федерации, в том числе при заместителе Министра — главнокомандующем внутренними войсками МВД России, является одной из форм коллегиального рассмотрения текущих вопросов по направлениям деятельности курируемых подразделений. Так же, как и в отношении совещания при Министре внутренних дел, предусмотрено, что итоговым документом совещания при заместителе Министра внутренних дел является протокол. Проект протокола совещания представляется на подпись заместителю Министра руководителем его аппарата или ответственным ис-

полнителем. Подписанный заместителем Министра протокол в суточный срок рассылается его аппаратом или ответственным исполнителем постоянным участникам совещания, а также руководителям подразделений системы МВД России, которым даются поручения.

Во внутренних войсках МВД России так же, как и в Вооруженных Силах Российской Федерации и в спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), в качестве совещательных органов предусмотрены также военные советы.

Военные советы во внутренних войсках предусмотрены в первую очередь в ст. 35 Федерального закона от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» [1]. Предусмотрено, что военные советы являются постоянно действующими совещательными органами, создаваемыми Главным командованием внутренних войск, создаются и в оперативно-территориальных объединениях внутренних войск — военные советы оперативно-территориальных объединений внутренних войск. Задачи и состав военного совета Главного командования внутренних войск и военных советов оперативно-территориальных объединений внутренних войск, порядок их формирования и работы, полномочия лиц, входящих в состав указанных военных советов, определяются положением о военных советах, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

В настоящее время действует Положение о военных советах в Вооруженных Силах Российской Федерации, внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 919 «Вопросы деятельности военных советов» [4].

В п. 10 рассматриваемого Положения определены основные направления деятельности военных советов. В частности, к ним относится: реализация государственной военной политики в войсках (силах), а также строительство и развитие Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск, спасательных воинских формирований; поддержание боевой и мобилизационной готовности войск (сил) на уровне, обеспечивающем своевременное выполнение поставленных перед ними задач; обеспечение оперативной подготовки органов военного управления, боевой и морально-психологической подготовки личного состава; укрепление единоначалия, правопорядка и воинской дисциплины, исключение условий для проявлений коррупции; проведение мероприятий по обеспечению безопасности военной службы



и противодействию терроризму; оснащение войск (сил) новыми видами вооружения и военной техники, координация военно-научной работы и др.

Решения военного совета принимаются большинством голосов присутствующих на заседании членов военного совета и оформляются протоколом, который подписывают председатель и секретарь военного совета. По принятым решениям издаются постановления военного совета, которые подписывают председатель и секретарь военного совета. Постановления военного совета являются обязательными для исполнения всеми должностными лицами в порядке подчиненности. Для исполнения постановлений военного совета могут издаваться приказы, директивы и указания (п. 19). При необходимости окончательное решение по рассмотренным на заседании военного совета вопросам в установленном порядке принимают соответственно Министр обороны Российской Федерации, Министр внутренних дел Российской Федерации, главнокомандующий (командующий) соответствующим центральным органом (органом) военного управления, войсками, объединением в соответствии со своей компетенцией (п. 20).

Но нужно отметить, что принцип коллегиальности во внутренних войсках не может существовать без принципа единоначалия, так как ответственность за принятые решения военного совета несет непосредственно начальник, командир.

Поэтому, автор считает необходимым закрепить в Федеральном законе «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» то обстоятельство, что единоначалие в деятельности внутренних войск сочетается с коллегиальностью. Такое сочетание в настоящее время является обязательным для деятельности федеральных министерств и подчиненных им военных структур и правоохранительных органов. Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [2] предусмотрена возможность придания статуса коллегиального органа федеральной службе по надзору и федеральному агентству. Однако ни одна федеральная служба по надзору и ни одно федеральное агентство в настоящее время такого статуса не имеют.

Сочетание единоначалия и коллегиальности характерно также для исполнительных органов субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

В то же время коллегиальность может быть единственным правовым принципом деятельности государственных органов, в первую очередь, представительных (законодательных) органов государственной власти, высших коллегиальных органов исполнительной власти, начиная с Правительства Российской Федерации, принципом деятельности представительных органов местного самоуправления.

Коллегиальность в управлении во внутренних войсках характеризуется наличием двух типов совещательных органов: совещаний при заместителе Министра внутренних дел Российской Федерации — главнокомандующем внутренними войсками МВД России, которое относится к совещательным органам в системе МВД России и военных советов, решающих специфические вопросы военного характера, которые относятся к системе военных советов, действующих согласно Положению о военных советах в Вооруженных Силах Российской Федерации, внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Таким образом, во-первых, коллегиальность как правовой принцип всегда сочетается с единоначалием. Во-вторых сочетание коллегиальности с единоначалием характерно для деятельности федеральных министерств и подчиненных им военных структур и правоохранительных органов, федеральных служб и федеральных агентств, отраслевых исполнительных органов субъектов Российской Федерации, местного самоуправления. В-третьих, коллегиальность может выступать самостоятельным принципом, не сочетаясь с единоначалием, что характерно для представительных (законодательных) органов государственной власти, высших коллегиальных органов исполнительной власти, начиная с Правительства Российской Федерации, представительных органов местного самоуправления.

Литература

1. Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 6. Ст. 711, [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru).
2. Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 (ред. от 22.06.2010) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 11. Ст. 945, [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru).
3. Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 25.12.2013) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации) Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 10. Ст. 1334, [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru).
4. Указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 919 «Вопросы деятельности военных советов» Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 28. Ст. 3882.

ХРАНЕНИЕ И УНИЧТОЖЕНИЕ ДЕЛ В НОТАРИАТЕ

М.И. Никитин,

Московский университета МВД России

*Научная специальность: 12.00.03 — гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право*

Аннотация. В статье раскрывается порядок хранения и уничтожения дел в нотариате, а так же контроль над деятельностью частных нотариусов.

Ключевые слова: нотариат, частные нотариусы, реестр нотариальных действий.

STORAGE AND DESTRUCTION OF AFFAIRS IN THE NOTARIAT

M. I. Nikitin,

Moscow University of the MIA of Russia

Annotation. The article describes the procedure of storage and destruction of Affairs in the notary, as well as control over the activities of private notaries.

Keywords: notaries, private notaries, registry notary actions.

Дела, в том числе реестры, книги, журналы постоянного или временного (свыше 10 лет) срока хранения с момента их открытия до момента передачи в соответствующий архив в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, подлежат временному хранению по месту их формирования. В случае прекращения полномочий нотариуса, сформировавшего дела, они подлежат временному хранению у нотариуса, которому дела переданы в соответствии с Правилами.

Течение срока хранения дел начинается с 1 января года, следующего за годом окончания производства по делу.

Дела постоянного срока хранения по месту формирования хранятся не более 75 лет с момента их окончания.

По истечении срока временного хранения дела уничтожаются нотариусом, занимающимся частной практикой, а в государственной нотариальной конторе — лицом, ответственным за делопроизводство.

Дела постоянного срока хранения, передаваемые в соответствующий архив по описи, должны быть полностью оформлены.

В случае возложения полномочий нотариуса, занимающегося частной практикой, на лицо, временно его замещающее, данному лицу передаются

печать с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации и номенклатурные дела текущего делопроизводства и находящиеся на временном хранении. Периоды исполнения обязанностей лицом, замещающим временно отсутствующего нотариуса, передача дел и печати с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации учитываются в журнале учета приема-передачи полномочий, дел нотариуса и печати.

Документы, подтверждающие уважительность причин невозможности исполнения нотариусом своих служебных обязанностей, формируются в соответствующие дела.

В случае длительного отсутствия нотариуса (более трех месяцев), невозможности исполнять им свои полномочия и (или) содержать архив, а также сложения полномочий нотариусом, занимающимся частной практикой, изменения территории его деятельности, увольнения нотариуса, работающего в государственной нотариальной конторе, или работника, ответственного за делопроизводство, дела и документы передаются по акту:

- нотариусом, занимающимся частной практикой, — другому нотариусу, определенному приказом территориального органа по согласованию с нотариальной палатой;

- нотариусом, работающим в государственной нотариальной конторе, — нотариусу, ответственному за делопроизводство в государственной нотариальной конторе, в соответствии с приказом территориального органа;
- нотариусом, ответственным за делопроизводство в государственной нотариальной конторе, — другому нотариусу, работающему в государственной нотариальной конторе, определенному приказом территориального органа, либо нотариусу, занимающемуся частной практикой, определенному приказом территориального органа по согласованию с нотариальной палатой;
- работником, ответственным за делопроизводство в государственной нотариальной конторе, — нотариусу, ответственному за делопроизводство, или другому работнику в соответствии с приказом территориального органа.

В случае отсутствия нотариуса, занимающегося частной практикой, которому могут быть переданы дела, дела передаются на временное хранение в нотариальную палату. Срок передачи дел не должен превышать 30 дней с момента сложения полномочий нотариусом, занимающимся частной практикой, если Правилами не установлено иное. При увольнении лица, ответственного за делопроизводство, не являющегося нотариусом, передача дел должна осуществиться до дня его увольнения. В случае временного отсутствия нотариуса (от 7 календарных дней до трех месяцев), если не имеется лица, замещающего его на основании статьи 20 Основ законодательства РФ о нотариате, находящиеся в его производстве наследственные дела для дальнейшего ведения и выдачи свидетельств о праве на наследство, алфавитные книги учета наследственных дел, книги учета наследственных дел подлежат передаче нотариусом другому нотариусу.

В случае смерти нотариуса, его тяжелой болезни, объявления в розыск, лишения права нотариальной деятельности по решению суда, при наступлении иных обстоятельств, делающих невозможной передачу дел самим нотариусом, дела нотариуса, включая нотариальные архивные документы, в течение двух месяцев передаются другому нотариусу, определяемому комиссией, создаваемой приказом территориального органа по согласованию с нотариальной палатой. В состав комиссии включаются представители нотариальной палаты и территориального органа. В случае передачи дел нотариуса, занимающегося частной практикой, председателем комиссии является представитель нотариальной палаты, при передаче дел государственной нотариаль-

ной конторы — представитель территориального органа. Срок передачи дел продлевается приказом территориального органа по согласованию с нотариальной палатой. Дела передаются по акту приема-передачи дел на временное хранение, который от имени передающей стороны подписывается членами комиссии. Дела передаются комиссией в порядке, установленном Правилами для передачи дел самим нотариусом. При этом оформление дел, составление акта приема-передачи дел возлагаются на членов комиссии. При необходимости наследственные дела, алфавитные книги учета наследственных дел, книги учета наследственных дел могут быть переданы комиссией в первоочередном порядке по отдельному акту.

Нотариальная палата обязана обеспечить сохранность нотариальных документов. Со дня начала работы комиссии, созданной для передачи дел нотариуса, и до момента передачи этих дел другому нотариусу ответственность за сохранность документов возлагается персонально на председателя комиссии. В случае невозможности передачи дел комиссией (отсутствие информации о месте нахождения подлежащих передаче дел, доступа к ним, наличие иных объективных причин, делающих невозможной передачу дел) председатель комиссии незамедлительно уведомляет об этом территориальный орган и нотариальную палату в целях обращения в суд для решения вопроса о принудительном изъятии подлежащих передаче дел.

Дела постоянного и временного (свыше 10 лет) сроков хранения должны быть полностью оформлены. Дела со сроком хранения до 10 лет могут передаваться частично оформленными.

Реестры, книги, журналы, не использованные нотариусом, занимающимся частной практикой, передаются в нотариальную палату, а нотариусом, работающим в государственной нотариальной конторе, — в территориальный орган.

Дела передаются по акту приема-передачи дел на временное хранение, составляемому в количестве, соответствующем числу органов, принявших решение о передаче дел (нотариальная палата, территориальный орган), а также лиц, принимающих и передающих дела.

Дела вносятся в акт приема-передачи дел на временное хранение по разделам: “Нотариальные реестры, книги, журналы”, “Наследственные дела”, “Иные номенклатурные дела”.

В конце акта приема-передачи дел на временное хранение делается итоговая запись, в которой цифрами и прописью указывается количество включенных в него дел.

После передачи дел все экземпляры акта приема-передачи дел на временное хранение подписы-

ваются как лицом (лицами), передающим дела, так и лицом (лицами), их принимающим(и), с проставлением даты подписания акта. Если объем акта приема-передачи дел на временное хранение превышает один лист, его листы прошиваются и нумеруются.

Подписанный акт приема-передачи дел на временное хранение утверждается нотариальной палатой (в случае передачи дел нотариусу, занимающемуся частной практикой) или территориальным органом (при передаче дел нотариусу государственной нотариальной конторы).

Один экземпляр утвержденного акта остается в делах органов, его утвердивших, другие — передаются нотариусам (работникам), принимающим и передающим дела. Копия утвержденного акта о передаче дел нотариусу, занимающемуся частной практикой, в трехдневный срок с момента утверждения направляется нотариальной палатой в территориальный орган.

Дела постоянного хранения, содержащие документы, не исполненные по не зависящим от нотариуса причинам в течение 75 лет (например, лицо, сдавшее нотариусу документы на хранение, не обратилось за их возвратом), подлежат полному оформлению и передаче в соответствующий архив.

Отбор дел для уничтожения производится по окончании календарного года нотариусом, занимающимся частной практикой, а в государственной нотариальной конторе — лицом, ответственным за делопроизводство.

Дела, срок хранения которых истек, выделяются для уничтожения.

Производится полистный просмотр дел с целью их отбора для уничтожения. Отбор дел к уничтожению по заголовкам на обложках не допускается.

Отобранные для уничтожения дела включаются в акт о выделении к уничтожению документов, составляемый в трех экземплярах — при уничтожении дел нотариусом, занимающимся частной практикой, и в двух экземплярах в случае уничтожения дел государственной нотариальной конторы.

Акт о выделении к уничтожению документов подписывается нотариусом, занимающимся частной практикой, а в государственной нотариальной конторе — нотариусом, ответственным за делопроизводство. Подпись нотариуса заверяется оттиском печати с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации.

Дела включаются в акт о выделении к уничтожению документов, если установленный для них срок хранения истек к 1 января года, в котором составляется акт.

Отбор документов для уничтожения производится после составления описей дел постоянного и временного (свыше 10 лет) хранения.

Акт о выделении к уничтожению документов в течение трех месяцев после окончания календарного года представляется для согласования экспертной комиссии, которой проверяется правильность отбора документов для уничтожения (проводится экспертиза ценности документов). На основании экспертизы ценности документов экспертная комиссия определяет необходимость исключения отобранных для уничтожения дел из акта о выделении к уничтожению документов. В случае принятия экспертной комиссией решения об исключении из представленного акта дел его текст изменяется подготовившим данный акт нотариусом (работником), ответственным за делопроизводство.

Акт о выделении к уничтожению документов, согласованный экспертной комиссией, представляется на утверждение в нотариальную палату и территориальный орган (в случае уничтожения дел нотариуса, занимающегося частной практикой) или в территориальный орган (при уничтожении дел государственной нотариальной конторы).

Дела, отобранные для уничтожения, должны быть уничтожены нотариусом, занимающимся частной практикой, или государственной нотариальной конторой в течение 30 дней со дня утверждения акта. Дела уничтожаются любым доступным способом, отвечающим требованиям о неразглашении содержащейся в них информации и невозможности восстановления текста уничтоженных документов.

На акте о выделении к уничтожению документов делается отметка о дате и способе уничтожения дел. Отметка подписывается нотариусом, занимающимся частной практикой, а в государственной нотариальной конторе — нотариусом, ответственным за делопроизводство, с проставлением даты и заверяется оттиском печати с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации.

Один экземпляр акта о выделении к уничтожению документов с отметкой об уничтожении дел хранится в делах нотариуса, остальные передаются нотариусом, занимающимся частной практикой, в нотариальную палату и территориальный орган, а государственной нотариальной конторой — в территориальный орган.

Реестры для регистрации нотариальных действий используются в течение календарного года. Одновременно нотариус может вести один общий реестр для регистрации любых нотариальных действий, по одному специальному реестру для регистрации конкретных нотариальных действий, предусмотренных законодательством Российской Федерации (регистрация сделок, свидетельствование подлинности подписи, выдача свидетельств о праве на наследство и т.д.), и несколько реестров для регистрации свидетельствования верности ко-



пий документов (далее — реестр для регистрации копий).

Ведение специальных реестров не исключает возможности регистрации в общем реестре любых нотариальных действий, в том числе и тех, для регистрации которых предусмотрены специальные реестры.

По решению нотариальной палаты допускается одновременное ведение двух и более общих реестров. В таком случае специальные реестры не ведутся.

Каждому реестру присваивается индекс в соответствии с номенклатурой дел, реестры нумеруются. Индекс и номер реестра указываются на обложке реестра.

Общие реестры нумеруются арабскими цифрами последовательно по мере их заведения после окончания предыдущего реестра.

При ведении нескольких общих реестров каждому реестру присваивается отдельный (индивидуальный) цифровой номер, неизменный в течение календарного года. Указанные номера реестров сохраняются до конца календарного года независимо от количества томов данных реестров.

Присвоение номеров специальным реестрам (за исключением реестров для регистрации копий) производится по мере окончания предыдущего реестра и заведения последующего реестра, осуществляется их порядковая нумерация. К порядковому номеру специального реестра, обозначаемому арабскими цифрами, прибавляется буква, соответствующая наименованию нотариального действия.

Нумерация реестров для регистрации копий осуществляется в специальном порядке. Реестры для регистрации копий нумеруются посредством цифрового и буквенного обозначения. Цифра номера реестра для регистрации копий (в связи с возможностью одновременного ведения нескольких реестров) остается неизменной в течение года. Указанные номера реестров сохраняются до конца календарного года независимо от количества томов данных реестров.

Каждому нотариальному действию, внесенному в реестр, присваивается индивидуальный регистрационный номер.

Индивидуальный регистрационный номер нотариального действия, зарегистрированного в реестре, состоит из номера реестра и порядкового номера нотариального действия, присвоенного ему в соответствии с регистрацией в данном реестре.

При регистрации нотариальных действий в реестрах (как в общих, так и в специальных) применяется сквозная нумерация: регистрационные номера нотариальных действий возрастают от единицы в первом томе реестра до последнего порядкового но-

мера в последнем томе соответствующего реестра.

Записи в реестре производятся ручкой, аккуратно и разборчиво, с использованием красителей синего, голубого или фиолетового цвета. При записи в реестре допустимы общепринятые сокращения слов. Использование мастичного штампа для заполнения реестра допускается только в целях указания даты совершенного нотариального действия.

Незаполненные строки в реестре должны быть прочеркнуты, подчистки не допускаются. Допускается внесение в реестр поправок (дописок, приписок, исправлений), в обязательном порядке оговариваемых. Поправки должны быть сделаны так, чтобы все ошибочно написанное, а затем зачеркнутое можно было прочесть в первоначальном виде, при этом не допускается использование корректирующей краски. Поправки заверяются подписью нотариуса с проставлением даты и оттиска печати нотариуса с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации.

В случае обнаружения ошибок в нумерации нотариальных действий в реестре нотариус не позднее дня, следующего за днем обнаружения ошибки, составляет акт, заверяемый подписью нотариуса с проставлением даты. Акт подклеивается в конец реестра, на акте и месте склейки ставится оттиск печати нотариуса с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации, который проставляется таким образом, чтобы часть изображения печати была расположена на акте, часть — на реестре.

Записи в реестре могут производиться нотариусом, стажером нотариуса, помощником нотариуса или другим уполномоченным на это лицом, работающим по трудовому договору в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой.

В графе 1 реестра указывается порядковый номер нотариального действия с начала календарного года. Индивидуальный номер реестра, являющийся составной частью номера нотариального действия в графе 1 может не проставляться. При свидетельствовании верности нескольких копий одного документа допускается нумерация совершаемых нотариальных действий одной записью.

В графе 2 реестра указывается дата совершения нотариального действия, которая должна совпадать с датой, указанной в удостоверительной надписи, в свидетельстве или ином документе, выданном нотариусом, если иное не вытекает из содержания нотариального действия: например, удостоверение достоверности протокола органа управления организации, морской протест, обеспечение доказательств, принятие мер по охране наследственного имущества.

В графе 3 реестра при совершении нотариаль-

ного действия от имени физического лица указываются фамилия, имя, отчество гражданина, дата его рождения (число, месяц, год — арабскими цифрами) и его место жительства. При совершении нотариального действия от имени юридического лица указывается его наименование в соответствии с учредительными документами, место нахождения, документы, подтверждающие правоспособность юридического лица. В отношении представителя физического или юридического лица (в том числе родителей, опекунов, попечителей, лиц, действующих по доверенности) в графе 3 указываются реквизиты документа, подтверждающего его полномочия (наименование, дата выдачи, кем выдан, если документ удостоверен — дата, регистрационный номер удостоверения, фамилия, инициалы, должность лица, удостоверившего документ), статус или должность этого лица при их наличии и реквизиты документа, подтверждающего данный статус или должность (серия, номер, дата выдачи и наименование органа, выдавшего документ).

При регистрации уведомления о залоге движимого имущества, поступившего в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, данные о физическом лице, юридическом лице, их представителях указываются в графе 3 на основании сведений, содержащихся в уведомлении о залоге движимого имущества.

Помимо данных о лицах, обратившихся за совершением нотариального действия, указываются данные о свидетелях, переводчиках, исполнителях завещания, лицах, подписывающих документ вместо лица, которое не может собственноручно расписаться (с указанием причины, по которой лицо, обратившееся за совершением нотариального действия, не может расписаться собственноручно).

Если за совершением одного нотариального действия обратилось несколько лиц, то данные физических и юридических лиц указываются в графе 3 реестра в отношении каждого из этих лиц.

Если одно лицо обратилось за совершением нескольких нотариальных действий, которые последовательно регистрируются в реестре, данные могут быть указаны в графе 3 реестра один раз: при регистрации первого нотариального действия, совершаемого для данного лица. При регистрации последующих нотариальных действий, совершаемых для этого лица, допускается указание в графе 3 реестра слов “он (она, они) же”.

В графу 4 реестра вписываются реквизиты (серия, номер, дата выдачи и наименование органа, выдавшего документ) документа, удостоверяющего личность. При регистрации уведомления о залоге движимого имущества, поступившего в электронной форме с использованием информационно-теле-

коммуникационных сетей, в графе 4 указываются: уникальный номер квалифицированного сертификата ключа электронной подписи заявителя; уникальный номер квалифицированного сертификата удостоверяющего центра, выдавшего квалифицированный сертификат заявителя; страховой номер индивидуального лицевого счета владельца квалифицированного сертификата (для физического лица) либо идентификационный номер налогоплательщика владельца квалифицированного сертификата (юридического лица); дата и время проверки нотариусом электронной подписи заявителя.

Если одно лицо обратилось за совершением нескольких нотариальных действий, которые последовательно регистрируются в реестре, данные могут быть указаны в графе 4 реестра один раз: при регистрации первого нотариального действия, совершаемого для данного лица. При регистрации последующих нотариальных действий, совершаемых для этого лица, допускается указание в графе 4 реестра слов “то (тот, те) же”.

В графе 5 реестра указывается краткое содержание нотариального действия.

При свидетельствовании верности копии документа указываются: наименование документа; его краткое содержание; фамилия, имя, отчество гражданина и (или) наименование юридического лица, которым принадлежит этот документ; кем выдан документ и дата его выдачи.

Если свидетельствуется верность нескольких копий одного документа, то указывается число экземпляров копий.

Если свидетельствуется верность одной копии документа, изложенной на одной странице, количество копий и страниц в реестре не указывается.

Если копия документа изложена на нескольких страницах, то указывается количество страниц копии.

При удостоверении сделок, экземпляр которых остается в делах нотариуса, указывается вид сделки, а в отношении договоров также указывается предмет сделки. В таком же порядке записываются выданные нотариусом свидетельства (о праве на наследство, о праве собственности на долю в общем имуществе супругов, о нахождении гражданина в живых и т.д.).

При совершении нотариусом протестов (морской протест, протесты векселей), исполнительных надписей, принятии в депозит денег и ценных бумаг указывается наименование совершенного нотариального действия.

При удостоверении документа, экземпляр которого не остается в делах нотариуса, указываются фамилия, имя, отчество гражданина и (или) полное наименование юридического лица, в отношении ко-



того совершается полномочие, место жительства или место нахождения этого лица, краткое содержание полномочия. При свидетельствовании подлинности подписи на документе указываются наименования нотариального действия и документа, на котором свидетельствуется подлинность подписи.

В графе 6 реестра указывается цифрами сумма госпошлины (нотариального тарифа), взысканной за совершение нотариального действия, денежные суммы, полученные нотариусом за выполнение технической работы и составление проектов.

Если взысканная госпошлина (нотариальный тариф) возвращается полностью или частично, то в этой графе указываются реквизиты документа (серия, номер, дата выдачи и наименование органа, выдавшего документ), на основании которого возвращается госпошлина (нотариальный тариф), и возвращенная сумма (цифрами).

Если лицо освобождается (полностью или частично) от уплаты государственной пошлины (нотариального тарифа) за совершение нотариального действия, то в реестре записывается следующее: "От уплаты освобожден на основании (указывается основание освобождения от уплаты) в размере (указывается сумма в рублях)".

В графе 7 реестра все лица, явившиеся за совершением нотариального действия, а также рукоприкладчик, переводчик, свидетели, исполнитель завещания собственноручно пишут свои инициалы и фамилию и проставляют роспись.

Если одно лицо обратилось одновременно за совершением нескольких нотариальных действий, которые последовательно регистрируются в реестре, его фамилия и инициалы могут быть указаны в графе 7 реестра один раз при регистрации первого нотариального действия, совершаемого для данного лица. При регистрации последующих нотариальных действий, совершаемых для этого лица, допускается проставление только росписи.

При регистрации уведомления о залоге движимого имущества, поступившего в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, графа 7 реестра не заполняется.

При совершении нотариального действия вне помещения нотариальной конторы в графе 7 реестра указывается адрес, по которому совершено нотариальное действие.

Проверки исполнения нотариусами, занимающимися частной практикой, Правил могут быть плановыми, внеплановыми и повторными.

Проверки исполнения Правил осуществляются комиссией в составе не менее двух человек, в которую входят представители территориального органа и нотариальной палаты.

Плановые проверки исполнения Правил про-

водятся в соответствии с ежегодными графиками проведения проверок, утверждаемыми приказами территориального органа по согласованию с нотариальной палатой, не позднее 15 декабря года, предшествующего году проведения проверок.

В случае невозможности соблюдения графика проведения проверок приказом территориального органа по согласованию с нотариальной палатой в график могут быть внесены соответствующие изменения.

В графике проверок указываются нотариальный округ, фамилия, имя, отчество нотариуса, подлежащего проверке, сроки проведения проверки (календарный месяц).

Утвержденные ежегодные графики доводятся территориальным органом до сведения нотариальной палаты и нотариусов, подлежащих проверке, в течение трех рабочих дней со дня утверждения графика.

Персональный состав комиссии и дата начала проверки утверждаются приказом территориального органа по согласованию с нотариальной палатой по каждой проверке отдельно.

Срок проведения проверки не должен превышать 5 рабочих дней. При необходимости срок проведения проверки может быть продлен приказом территориального органа по согласованию с нотариальной палатой. Кандидатуры для включения в персональный состав комиссии представляются нотариальной палатой не позднее 20 числа месяца, предшествующего месяцу проведения проверки, определенному в ежегодном графике.

В случае непредставления нотариальной палатой указанных кандидатур и предложений о дате начала проверки территориальный орган определяет состав комиссии и дату начала проверки самостоятельно с уведомлением нотариальной палаты о принятом решении.

О конкретной дате плановой и повторной проверки члены комиссии информируются не позднее, чем за 7 дней до ее проведения. О дате прибытия проверяющих нотариус, подлежащий проверке, извещается не позднее, чем за 5 рабочих дней до назначенной даты проверки. О дате проведения внеплановой проверки уведомление нотариуса, подлежащего проверке, не требуется.

В случае невозможности участия члена комиссии в проведении проверки по уважительным причинам он должен известить об этом территориальный орган и нотариальную палату.

При возникновении непредвиденных обстоятельств, препятствующих кому-либо из членов комиссии принять участие в проведении проверки, приказом территориального органа по согласованию с нотариальной палатой утверждается иное

лицо, уполномоченное участвовать в проведении назначенной проверки.

В случае увольнения федерального государственного гражданского служащего территориального органа, сложения полномочий нотариусом, являющихся членами комиссии, по предложению территориального органа и нотариальной палаты в персональный состав комиссии приказом территориального органа вносятся соответствующие изменения. В случае отсутствия при проведении проверки единственного представителя нотариальной палаты или территориального органа либо нотариуса, подлежащего проверке, принимается решение о переносе даты проведения проверки, при необходимости в состав комиссии вносятся изменения.

В ходе плановой проверки проверяющими проводится выборочная проверка документов за четырехгодичный период, предшествующий проверке. Внеплановая проверка проводится по конкретному факту, явившемуся основанием для внеплановой проверки.

По итогам проверки составляется справка, в которой указываются следующие сведения: фамилия, имя, отчество нотариуса; реквизиты приказа территориального органа о назначении на должность нотариуса; место нахождения нотариальной конторы; замечания, выявленные в ходе проверки, со ссылкой на конкретные пункты Правил; предложения по результатам проверки.

При отражении в справке положительных моментов исполнения нотариусом Правил следует описать те из них, которые с целью обмена опытом могут быть рекомендованы другим нотариусам.

Справка по итогам проверки составляется в трех экземплярах не позднее 7 рабочих дней со дня ее проведения и подписывается лицами, осуществляющими проверку, и нотариусом, в отношении которого она проводилась. Справка должна быть рассмотрена нотариальной палатой в течение 30 дней с момента поступления в нотариальную палату. Результаты проверки рассматриваются нотариальной палатой при участии представителя территориального органа.

Нотариус вправе присутствовать при обсуждении результатов проверки.

Отсутствие проверяемого нотариуса при рассмотрении справки не препятствует ее рассмотрению.

Справки по итогам проверки хранятся в территориальном органе, в нотариальной палате, у нотариусов, в отношении которых проводились проверки.

В случае если нотариус, в отношении которого проводилась проверка, не согласен с замечаниями проверяющих, он вправе представить свои письменные возражения, как при подписании справки, так и в любой момент до рассмотрения результатов

проверки нотариальной палатой.

В справке о результатах проверки устанавливается срок для принятия мер по устранению выявленных недостатков и нарушений действующего законодательства, который должен составлять не более 6 месяцев со дня окончания проверки.

При необходимости члены комиссии имеют право запрашивать объяснения от нотариуса по фактам выявленных недостатков и нарушений.

В установленные справкой сроки нотариус направляет отчет о проделанной работе по устранению недостатков и нарушений в нотариальную палату.

Непредставление нотариусом информации о проделанной работе по устранению недостатков и нарушений в нотариальную палату является основанием для проведения повторной проверки.

Повторная проверка проводится не позже чем через год после проведения плановой проверки, в ходе которой выявлены существенные нарушения Правил. При повторной проверке проводится проверка исполнения Правил за период, прошедший после плановой проверки. По результатам повторной проверки составляется заключение.

В случае выявления в ходе проверки нотариуса фактов нарушений Правил нотариальной палатой должен быть решен вопрос о применении к нотариусу, допустившему нарушения, мер дисциплинарной ответственности.

При поступлении в территориальный орган или нотариальную палату обращений (заявлений, жалоб) граждан и писем организаций, в которых содержатся сведения о нарушении нотариусом Правил, по предложению нотариальной палаты или территориального органа может назначаться проведение внеплановой проверки исполнения данным нотариусом Правил.

В случае выявления в ходе внеплановой проверки нарушений Правил территориальный орган и нотариальная палата назначают повторную проверку нотариуса, допустившего их нарушения.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ И ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ СОТРУДНИКОВ ОВД

Ю.А. Петрова,

*адъюнкт кафедры гражданского права и процесса
Московского университета МВД России*

*Научная специальность: 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право,
семейное право; международное частное право*

*Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права и процесса*

*Московского университета МВД России, полковник полиции Лебединец О.Н.
E-mail: Aleksandrovna-88@mail.ru*

Аннотация. Статья посвящена проблемам осуществления и защиты жилищных прав сотрудников ОВД, способам реализации прав на жилище, вопросам предоставления единовременной социальной выплаты на приобретение жилья, как новой формы удовлетворения потребности в жилье.

Ключевые слова: жилые помещения, сотрудники ОВД, наниматель, социальная выплата.

REALIZATION AND PROTECTION OF HOUSING RIGHTS OF POLICE OFFICERS

Yu. A. Petrova,

*an associate of the Department of civil law
and the Ministry of Internal Affairs of Moscow University*

Annotation. The article is devoted to the problems of realization and protection of the housing rights of police officers, ways of realizing the rights to housing, the provision of lump-sum payments for purchase of housing, as a new form of satisfaction of housing needs.

Keywords: accommodations, enforcement officers, employer, social allowance.

В настоящее время на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий состоит около 77 тыс. сотрудников органов внутренних дел, принятых на учет до 1 марта 2005 г. В связи с чем, законодательством предусмотрено три варианта удовлетворения потребности сотрудников ОВД в жилье: а) посредством предоставления ему служебного жилого помещения; б) путем предоставления жилого помещения в собственность; в) посредством единовременной социальной выплаты на приобретение жилья.

Прежде всего следует отметить, что право сотрудника ОВД на жилищное обеспечение регламентировано положениями ст. 44 Закона о полиции¹ (в статье говорится о сотруднике полиции, но ее положения в силу прямого указания в данном Законе (ч. 2 ст. 56) распространены на сотрудников ОВД, не являющихся сотрудниками полиции):

обеспечение сотрудника ОВД жилым помеще-

нием осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета посредством предоставления ему служебного жилого помещения или жилого помещения в собственность либо единовременной социальной выплаты на его приобретение в порядке и на условиях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ (ч. 1);

полиция имеет специализированный жилищный фонд, формируемый ФОИВ в сфере внутренних дел в соответствии с законодательством РФ (ч. 2);

сотрудник, замещающий должность участкового уполномоченного полиции, не имеющий жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования, не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления в должность обеспечивается служебным жилым помещением (ч. 3).

Эти положения воспроизведены, детализированы и дополнены в Законе о соцгарантиях сотруд-

никам ОВД², в предмет регулирования которого согласно ч. 1 его ст. 1 входят отношения, связанные с обеспечением жилыми помещениями сотрудников ОВД, граждан РФ, уволенных со службы в ОВД, и членов их семей. Так, названным Законом регламентированы: единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения (ст. 4); предоставление жилого помещения в собственность (ст. 5); предоставление жилого помещения жилищного фонда РФ по договору социального найма (ст. 6); норма предоставления площади жилого помещения (ст. 7); предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда, денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений (ст. 8); предоставление жилых помещений сотрудникам, замещающим должность участкового уполномоченного полиции (ст. 9); денежные компенсации расходов на оплату коммунальных и иных услуг (ст. 10).

Следует также отметить, что Приказом МВД России от 24 мая 2003 г. № 345 (ред. от 27.07.2004) «Об упорядочении учета лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и распределения жилой площади в органах внутренних дел»³ утверждено Положение о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по учету лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и распределению жилой площади, а Приказом МВД России от 18 марта 2003 г. № 169 — Инструкция о порядке учета нуждающихся в улучшении жилищных условий сотрудников подразделений центрального аппарата и подразделений, непосредственно подчиненных Министерству внутренних дел Российской Федерации, и предоставления им жилых помещений⁴.

Как видно из содержания статьи 44 Закона о полиции, законодатель, закрепляя право сотрудников полиции на жилье, ввел новый самостоятельный вид жилищного обеспечения — предоставление единовременной социальной выплаты на приобретение жилья. Однако указанная норма носит бланкетный характер. Механизм прописан в Законе о социальных гарантиях.

Так, сотрудник, имеющий стаж службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении, имеет право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения один раз за весь период службы в органах внутренних дел.

Единовременная социальная выплата предоставляется сотруднику в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных для МВД России, по решению Министра внутренних дел Российской Федерации при условии, что сотрудник:

1) не является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи

такого нанимателя либо собственником жилого помещения или соответственно членом семьи собственника жилого помещения;

2) является нанимателем либо членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника и обеспечен общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее 15 кв. м;

3) проживает в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям, независимо от размеров занимаемого жилого помещения;

4) является нанимателем либо членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеет иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма либо принадлежащего на праве собственности. Перечень соответствующих заболеваний устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации;

5) проживает в коммунальной квартире независимо от размеров занимаемого жилого помещения;

6) проживает в общежитии;

7) проживает в смежной неизолированной комнате либо в однокомнатной квартире в составе двух семей и более независимо от размеров занимаемого жилого помещения, в том числе если в состав семьи входят родители и постоянно проживающие с сотрудником и зарегистрированные по его месту жительства совершеннолетние дети, состоящие в браке.

Единовременная социальная выплата предоставляется сотруднику с учетом совместно проживающих с ним членов его семьи. Порядок и условия предоставления единовременной социальной выплаты определяются Правительством Российской Федерации.

Данное регулирование закреплено по аналогии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих»⁵, в п. 2.1 ст. 15 которого (в ред. Федерального закона от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ) предусмотрено, что обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более и которые до 1 января 2005 г. были приняты органами местного самоуправления

на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающих с ними членов их семей осуществляется за счет средств федерального бюджета по выбору гражданина, уволенного с военной службы, в форме предоставления: жилого помещения в собственность бесплатно; жилого помещения по договору социального найма; единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

Подобная единовременная социальная выплата предусмотрена Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁶: в соответствии с п. 4 ст. 53 названного Закона (в ред. Федерального закона от 25 ноября 2009 г. № 269-ФЗ) государственным гражданским служащим при определенных условиях, предусмотренных данным законом или иными нормативными правовыми актами РФ, законами или иными нормативными правовыми актами субъекта РФ, может предоставляться право на единовременную субсидию на приобретение жилого помещения один раз за весь период государственной гражданской службы в порядке и на условиях, устанавливаемых соответственно постановлением Правительства РФ и нормативным правовым актом субъекта РФ.

Представляется уместным упомянуть о следующем моменте. При работе над проектом Закона о соцгарантиях сотрудников ОВД в Государственной Думе предлагалось включить в него статью, предусматривающую, что сотрудник, имеющий стаж службы в органах внутренних дел не менее 15 лет в календарном исчислении, имеет право на приобретение земельного участка для строительства жилого помещения по кадастровой стоимости земельного участка в размере и порядке, которые определяются Правительством РФ. Однако данная поправка была отклонена как не входящая в предмет регулирования законопроекта, поскольку предполагает использование сотрудником органов внутренних дел собственных средств. При этом отмечено, что такая возможность имеется в настоящее время у любого гражданина РФ в соответствии с ЗК РФ; кроме этого, такая поправка существенно ограничивает право сотрудника органов внутренних дел на возможность покупки только при наличии выслуги лет не менее 15.

В финансово-экономическом обосновании к законопроекту, принятому в качестве Закона о соцгарантиях, в отношении потребности средств федерального бюджета на 2012 г. указана сумма 204,06 млрд. рублей, в т.ч.: 109,98 млрд. рублей — для принятых на жилищный учет до 1 марта 2005 г. (57077 очередников) (из общего числа очередников исключены: 2210 семей, которым будут предоставлены

квартиры по договорам социального найма, 13616 семей, которым предполагается предоставление государственных жилищных сертификатов, 4897 семей, которые будут обеспечены в 2011 году, а также исключены из списка очередников по причинам, не связанным с получением жилья); 69,57 млрд. рублей — для принимаемых на жилищный учет по основаниям, предусмотренным настоящим законопроектом (38,65 тыс. семей); 24,51 млрд. рублей — предоставление государственных жилищных сертификатов в рамках реализации Федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 — 2015 годы, утв. Постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2010 г. № 1050⁷, (13616 семей).

Общественной палатой РФ отмечалось, что статья о правах сотрудника полиции на жилищное обеспечение по содержанию практически аналогична ст. 30 Закона 1991 г. о милиции. Обобщая внесенные изменения, можно говорить о сокращении прав сотрудника полиции на жилищное обеспечение (Письмо от 30 ноября 2010 г. № 30П-1/1980). О сокращении таких прав свидетельствует также следующий момент, на который обращено внимание Комитетом Государственной Думы по безопасности (Заключение от 7 декабря 2010 г. № 161/1): в соответствии со ст. 30 Закона 1991 г. о милиции сотрудникам милиции предоставляется жилая площадь в виде отдельной квартиры или дома. В ст. 44 Закона о полиции предусматривается обеспечение сотрудника полиции «жилым помещением». Исходя из ч. 1 ст. 16 ЖК РФ сотруднику полиции в качестве жилого помещения может быть предоставлена как отдельная квартира или дом, так и их часть или комната.

Комитетом Государственной Думы по безопасности также справедливо было отмечено, что не предусмотрено обеспечение жилым помещением сотрудника полиции, подлежащего увольнению по выслуге лет. Речь идет о норме ч. 14 ст. 54 Положения 1992 г. о службе в органах внутренних дел⁸, предусматривающей, что сотрудники, прослужившие в органах внутренних дел 20 лет и более (в календарном исчислении), сотрудники органов внутренних дел — участники войны, воины-интернационалисты, а также члены семей погибших сотрудников или сотрудников, умерших вследствие ранения, контузии, увечья и заболевания, связанных с осуществлением законной служебной деятельности, получают в собственность занимаемые ими жилые помещения (за исключением служебного жилья) независимо от их размера в домах государственного и муниципального жилищного фонда, в том числе переданного в полное хозяйственное ведение предприятий или в оперативное управление учреждений в порядке, определяемом Правительством РФ.

К этому следует добавить, что в Законе о полиции ничего не говорится о социальных гарантиях сотрудников органов внутренних дел в сфере жилищного обеспечения, предусмотренных в ч. ч. 8, 9 и 15 ст. 54 Положения 1992 г. о службе в органах внутренних дел.

Следует также упомянуть о замечаниях Правового управления Аппарата Государственной Думы (Заключение от 1 декабря 2010 г. № 2.2-1/4410), которые не были учтены при принятии Закона о полиции: в статье предлагается установить, что обеспечение сотрудника полиции жилым помещением осуществляется посредством предоставления ему служебного жилого помещения или жилого помещения в собственность либо выделения денежных средств на приобретение жилого помещения. Полагаем необходимым согласовать указанное положение с ЖК РФ, где определено, что жилые помещения предоставляются только гражданам, признанным нуждающимися в жилом помещении, а в отношении специализированного жилого помещения — не имеющим жилого помещения в соответствующем населенном пункте. Не установлено, исходя из каких критериев сотрудник полиции будет обеспечиваться тем или иным способом жилым помещением. Также полагаем необходимым предусмотреть возможность предоставления сотрудникам полиции, нуждающимся в жилом помещении, наряду с предлагаемыми способами обеспечения жилыми помещениями, жилыми помещениями по договору социального найма.

В заключение отметим, что для решения жилищной проблемы в системе МВД России следует законодательно закрепить механизм погашения Министерством внутренних дел Российской Федерации кредитов (ипотеки) полицейских, имеющих высокие показатели в служебной деятельности и прослуживших в органах внутренних дел более 15 лет, полученных на приобретение жилья или получение образования.

Литература

1. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 03.12.2012) «О полиции» // *Собрание законодательства РФ*. 14.02.2011. № 7. Ст. 900.
2. Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (ред. от 25.11.2013, с изм. от 02.12.2013) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 25.07.2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.
3. *Российская газета*. № 156. 07.08.2003.
4. Приказ МВД РФ от 18.03.2003 № 169 «Об утверждении Инструкции о порядке учета нуж-

дающихся в улучшении жилищных условий сотрудников подразделений центрального аппарата и подразделений, непосредственно подчиненных Министерству внутренних дел Российской Федерации, и предоставления им жилых помещений» // *Российская газета*. № 91. 15.05.2003.

5. Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ (ред. от 03.02.2014) «О статусе военнослужащих» // *Российская газета*. № 104. 02.06.1998.

6. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

7. *Собрание законодательства РФ*. 31.01.2011. № 5. Ст. 739.

8. Постановление ВС РФ от 23.12.1992 № 4202-1 (ред. от 25.11.2013) «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // *Ведомости СНД и ВС РФ*. 14.01.1993. № 2. Ст. 70.

1 Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 03.12.2012) «О полиции» // *Собрание законодательства РФ*. 14.02.2011. № 7. Ст. 900.

2 Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (ред. от 25.11.2013, с изм. от 02.12.2013) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 25.07.2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

3 *Российская газета*. № 156. 07.08.2003.

4 Приказ МВД РФ от 18.03.2003 № 169 «Об утверждении Инструкции о порядке учета нуждающихся в улучшении жилищных условий сотрудников подразделений центрального аппарата и подразделений, непосредственно подчиненных Министерству внутренних дел Российской Федерации, и предоставления им жилых помещений» // *Российская газета*. № 91. 15.05.2003.

5 Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ (ред. от 03.02.2014) «О статусе военнослужащих» // *Российская газета*. № 104. 02.06.1998.

6 Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

7 *Собрание законодательства РФ*. 31.01.2011. № 5. Ст. 739.

8 Постановление ВС РФ от 23.12.1992 № 4202-1 (ред. от 25.11.2013) «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // *Ведомости СНД и ВС РФ*. 14.01.1993. № 2. Ст. 70.

ПРИЗНАНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА РЕЗУЛЬТАТ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОСОБЫЙ СПОСОБ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ ИНВЕСТОРОВ

А.А. Рыбенцов,
кандидат юридических наук,
преподаватель кафедры гражданского права и процесса
Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.03 — гражданское право,
предпринимательское право, семейное право; международное частное право
Рецензент: кандидат юридических наук, доцент кафедры
гражданского права и процесса Московского университета
МВД России **Уткин Д.В.**
E-mail: 9261945188@rambler.ru

Аннотация. Анализ эмпирических материалов относительно приобретения инвесторами права собственности на результат (объект) инвестиционной деятельности в сфере строительства «отражает», неоднозначность судебной практики по данному вопросу. Арбитражные суды Российской Федерации отказывают в удовлетворении исков о признании права собственности, указывая на возникновение у инвесторов, только обязательственных правоотношений, но не вещно-правовых, а федеральные суды общей юрисдикции иски о признании права собственности на результат инвестиционной деятельности удовлетворяют.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционная деятельность, право собственности, возникновение права собственности, защита прав инвесторов.

RECOGNITION OF THE PROPERTY RIGHT TO RESULT OF INVESTMENT ACTIVITY, AS SPECIAL WAY OF PROTECTION OF THE CIVIL RIGHTS OF INVESTORS

A.A. Rybcov,
candidate of legal sciences, Lecturer at the Chair
of civil law and the Ministry of Internal Affairs of Moscow University

Annotation. The analysis of empirical materials concerning acquisition by investors of the property right to result (object) of investment activity «reflects» in the sphere of construction, ambiguity of jurisprudence on the matter. Arbitration courts of the Russian Federation refuse satisfaction of claims about property right recognition, pointing to emergence at investors, only obligations legal relationship, but not proprietary, and federal courts of the general jurisdiction about recognition of the property right to result of investment activity satisfy claims.

Keywords: investments, investment activity, property right, property right emergence, protection of the rights of investors.

В соответствии с пунктом 1 статьи Закона РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» инвестициями являются денежные средства, целевые банковские вклады, паи, акции и другие ценные бумаги, технологии, машины, оборудование, кредиты, любое другое

имущество или имущественные права, интеллектуальные ценности, вкладываемые в объекты предпринимательской и других видов деятельности в целях получения прибыли (дохода) и достижения положительного социального эффекта, а инвестиционная деятельность, это согласно пункта 2 вложение

инвестиций, или инвестирование, и совокупность практических действий по реализации инвестиций. Инвестирование в создание и воспроизводство основных фондов осуществляется в форме капитальных вложений¹.

В современной рыночной экономике России инвестиции — это денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта².

Инвестиционная деятельность является важным фактором социально-экономического развития страны, под которой понимается вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

По мнению Антиповой О.М. инвестиции с точки зрения макроэкономики представляют собой вложения денежного и товарного капитала физических и юридических лиц, государства и муниципальных образований, имеющие целью получение мощностей, необходимых для создания новых потребительских стоимостей, и использование их в производственном процессе³.

Однако, большинство ученых⁴ рассматривают инвестиции как объект гражданских прав. Такой подход в большей степени соответствует экономической сущности инвестиций, как затрат на увеличение капитала, т.е. стоимостной оценки используемых в процессе производства различного рода товаров, работ и услуг.

По мнению И.В. Ершовой, инвестиции — это имеющие денежную оценку, не изъятые из оборота материальные и нематериальные блага, вкладываемые в объекты предпринимательской и иных видов деятельности с целью получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта⁵. Аналогичное определение предлагают С.С. Жилинский, С.П. Мороз, П.В. Сокол и др.⁶.

В законодательстве Российской Федерации нет единого нормативного акта, охватывающего все сферы инвестиционной деятельности, при этом основными нормативно-правовыми актами, регулиющими инвестиционную деятельность в Российской Федерации, являются Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»⁷, Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности на территории РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений»⁸ и Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»⁹, действующий в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации. Причем в указанных нормативно-правовых актах по-разному определяются понятия «инвестиции» и «инвестиционная деятельность»¹⁰.

Отношения между субъектами инвестиционной деятельности осуществляются на основе договора и (или) государственного контракта, которые заключаются между ними в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Условия договоров и (или) государственных контрактов, заключенных между субъектами инвестиционной деятельности, сохраняют свою силу на весь срок их действия, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами¹¹.

Объектами капитальных вложений в Российской Федерации являются находящиеся в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности различные виды вновь создаваемого и (или) модернизируемого имущества, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами¹².

Исходя из анализа законодательства об инвестиционной деятельности, можно заключить, что объектами инвестиционной деятельности являются:

- вновь создаваемые и модернизируемые основные фонды и оборотные средства во всех отраслях и сферах;
- ценные бумаги;
- целевые денежные вклады;
- научно-техническая продукция;
- имущественные права и права на интеллектуальную собственность;
- другие объекты собственности.

В большинстве случаев, заключение инвестиционного договора (контракта) порождает привлечение других участников, так называемых соинвесторов, т.е. тех лиц, за счет которых будет осуществляться строительство или реконструкция объектов недвижимости. Оформление данных правоотношений выстраиваются путем совершения таких сделок, как соинвестиционный договор (контракт), предварительный договор купли-продажи, договор участия в долевом строительстве и иных непоименованных договоров. При данном построении договорных отношений различные участники инвестиционной деятельности, применяют разные способы защиты своих прав.

Анализ судебной практики относительно приобретения права собственности на результат (объект) инвестиционной деятельности в сфере строительства «отражает», неоднозначность судебной практики, так арбитражные суды указывают на возникновение только обязательственных правоотношений, а не вещно-правовых, т.е. отказывают в удовлетворении требований о признании права собственности на результат инвестиционной деятельности, а федеральные суды общей юрисдикции, напротив удовлетворяют иски о признании права собственности.

Так, например, Арбитражные суды Российской Федерации¹³ с учетом Постановления Пленума ВАС РФ от 11.07.2011 №54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по

поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем» приходят к однозначному выводу, что положения законодательства об инвестициях (в частности, статьи 5 Закона РСФСР «Об инвестиционной деятельности в РСФСР», статьи 6 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений») не могут быть истолкованы в смысле наделения лиц, финансирующих строительство недвижимости, правом собственности (в том числе долевой собственности) на возводимое за их счет недвижимое имущество, при рассмотрении споров, вытекающих из договоров, связанных с инвестиционной деятельностью в сфере финансирования строительства или реконструкции объектов недвижимости¹⁴.

В Определении ВАС РФ от 19.08.2013 № ВАС-17157/12 по делу № А06-5493/2010 суд указал: «разрешая спор, суды обосновано исходили из того, что между сторонами договора от 17.01.2011 № 61 возникли обязательственные правоотношения, а участник долевого строительства в рассматриваемом случае не вправе был предъявлять вещно-правовой иск о признании права собственности (в том числе долевой собственности) на возводимое за его счет недвижимое имущество. Правовые выводы судов соответствуют правовым позициям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенным, в частности, в абзаце втором пункта 4 и абзаце втором пункта 11 Постановления Пленума от 11.07.2011 № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем».

При этом, необходимо отметить, что пунктом 4 Постановления Пленума ВАС РФ от 11.07.2011 №54 установлено, что судам следует устанавливать правовую природу соответствующих договоров и разрешать спор по правилам глав 30 (Купля-продажа), 37 (Подряд), 55 (Простое товарищество) ГК РФ и т.д. Если не установлено иное, судам надлежит оценивать договоры, связанные с инвестиционной деятельностью в сфере финансирования строительства или реконструкции объектов недвижимости, как договоры купли-продажи будущей недвижимой вещи. Право собственности на объекты недвижимости возникает у лиц, заключивших договор купли-продажи будущей недвижимой вещи (включая случаи, когда на такого рода договоры распространяется законодательство об инвестиционной деятельности), по правилам пункта 2 статьи 223 ГК РФ, то есть с момента государственной регистрации в ЕГРП этого права за покупателем¹⁵.

В соответствии с пунктом 7 Постановления Пленума ВАС РФ от 11.07.2011 №54, в случаях, когда из условий договора усматривается, что каждая из сторон вносит вклады (передает земельный участок, вносит денежные средства, выполняет работы, поставляет строительные материалы и т.д.) с целью

достижения общей цели, а именно создания объекта недвижимости, соответствующий договор должен быть квалифицирован как договор простого товарищества. В том случае, если объект недвижимости возведен на земельном участке, не оформленном в общую долевую собственность товарищей (или в аренду со множественностью лиц на стороне арендатора), право собственности на вновь созданное недвижимое имущество на основании статьи 219 ГК РФ может возникнуть только у товарища, имеющего права на названный земельный участок¹⁶.

Противоположная судебная практика сложилась в федеральных судах общей юрисдикции¹⁷, где суды фактически «стоят» на защите граждан-потребителей, устанавливая (признавая) за ними права собственности на результат деятельности (жилые помещения), причем на основании тех же инвестиционных сделок (договор инвестирования (соинвестирования), предварительный договор купли-продажи и др.).

Федеральные суды общей юрисдикции исходят из того, что гражданин, вкладывая свои денежные средства в строительство, тем самым наделяется полномочием приобретения права собственности на него в соответствии с размером своего вклада, т.е. вправе предъявить в том числе вещно-правовой иск о признании права, суды в данных делах учитывают лишь факт оплаты инвестиционного взноса и завершения строительства, т.е. ввод объекта в эксплуатацию.

Необходимо отметить, что ВАС РФ в своем Определении от 19.03.2012 по делу №А40-150035/10-60-941 указал, что «довод заявителя, что в решениях судов общей юрисдикции дается иная оценка спорных отношений, подлежит отклонению как не свидетельствующий о нарушении арбитражными судами единообразия в толковании и применении норм права»¹⁸.

Полагаю, что противоречие судебной практики между арбитражными судами и федеральными судами общей юрисдикции является не допустимым. Фактически складывается ситуация, когда на основании одних и тех же норм права, у разных субъектов правоотношений (граждан-потребителей и юридических лиц) возникают разные (абсолютно иные) правомочия на результат инвестиционной деятельности. В одних случаях граждане приобретают право собственности на результат инвестиционной деятельности, а в других юридические лица (предприниматели) наоборот не приобретают право собственности и не могут защитить его путем предъявления вещно-правового иска.

С учетом сложившейся судебной практики можно сделать вывод, что юридические лица вправе предъявить только вещно-правовой иск об обязанности заключить акт реализации инвестиционного контракта, что в свою очередь предоставляет возможность инвестору зарегистрировать свое право

на результат инвестиционной деятельности в ЕГРП на основании вышеуказанной сделки, а других возможностей защитить свое право на результат инвестиционной деятельности у юридических лиц отсутствует.

Причем, Федеральным законом от 12.12.2011 № 427-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁹ в статью 3 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» законодатель внес дополнения, которые фактически должны были изменить сложившуюся арбитражную судебную практику.

Так, законодатель дополнил 3 статью следующим пунктом: объект инвестиционной деятельности, строительство которого осуществляется с привлечением внебюджетных источников финансирования на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, по договору, заключенному с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением либо унитарным предприятием до 1 января 2011 года и предусматривающему распределение площади соответствующего объекта инвестиционной деятельности между сторонами данного договора, признается долевой собственностью сторон данного договора до момента государственной регистрации права собственности на этот объект в соответствии со статьей 24.2 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» с учетом распределения долей, предусмотренного данным договором. Государственная регистрация права долевой собственности на эти незавершенные объекты инвестиционной деятельности не требуется.

Однако, арбитражная судебная практика по искам о признании права не изменилась. Арбитражные суды РФ²⁰ продолжают отказывать в удовлетворении требований о признании права, со ссылкой на пункт 4 Постановления Пленума ВАС РФ от 11.07.2011 №54, не принимая во внимание пункт 3 статьи 3 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и указывают на возможность инвестора лишь требовать заключить акт реализации инвестиционного контракта²¹.

С учетом изложенного принятый Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»²² позволит устранить противоречия в сложившейся судебной практике.

1 Ведомости СНД и ВС РСФСР, 18.07.1991, № 29, ст. 1005

2 Лапина Е.П. Инвестиционная деятельность: правовой аспект // Право и бизнес: сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова / М.Ю. Абрамкина, М.Г. Абрамова, А.А. Алпатов и др.; под ред. И.В. Ершовой. М.: Юрист, 2012. 770 с.

3 Антипова О.М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем). М.: Волтерс Клувер, 2007. 248 с.

4 Богатырев А.Г., Ершова И.В., Жилинский С.С., Лебединец И.Н., Мороз С.П., Сокол П.В. и др.

5 См.: Ершова И.В. Предпринимательское право: Учебник. М.: ИД «Юриспруденция», 2009. С. 442.

6 Жилинский С.С. Понятие «инвестиции» в современном российском законодательстве // Законодательство. 2005. № 3. С. 74; Мороз С.П. Инвестиционное право Республики Казахстан. Алматы, 2006. С. 219, 225; Сокол П.В. Инвестиционный договор как гражданско-правовая форма инвестирования в жилищное строительство: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. С. 6, 7.

7 Собрание законодательства РФ, 12.07.1999, № 28, ст. 3493,

8 Собрание законодательства РФ от 01.03.1999, № 9, ст. 1096.

9 Бюллетень нормативных актов, № 2-3, 1992.

10 См.: Ратникова Д.С. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Правовое регулирование инвестиционной деятельности в Российской Федерации: теоретические основы». М., 2011. С. 26.

11 См.: статья 8 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // Собрание законодательства РФ от 01.03.1999, № 9, ст. 1096.

12 См.: статья 3 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // Собрание законодательства РФ от 01.03.1999, № 9, ст. 1096.

13 Определение ВАС РФ от 19.03.2012 № ВАС-2430/12 по делу № А40-150035/10-60-941 // Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс; Постановление ФАС Московского округа от 25.01.2012 по делу № А40-13631/11-82-111// Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс; Постановление ФАС Уральского округа от 08.02.2012 № Ф09-9464/11 по делу № А60-7765/2011// Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс.

14 Вестник ВАС РФ, № 9, сентябрь, 2011.

15 См.: там же.

16 См.: там же.

17 Определение Московского городского суда от 16.07.2012 № 4г/1-6022// Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс; Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 16.07.2012 по делу № 33-6906/2012// Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс; Определение Кемеровского областного суда от 13.07.2012 по делу № 33-7143// Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс; Определение Московского городского суда от 10.07.2012 по делу № 33-9904// Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс.

18 Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс.

19 Российская газета, № 284, 16.12.2011.

20 Постановление ФАС Московского округа от 12.03.2012 по делу № А40-37236/11-127-353// Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс.

21 Постановление Президиума ВАС РФ от 04.06.2013 № 1276/13 по делу № А40-10777/10-82-939. Данное постановление размещено на сайте ВАС РФ 14.08.2013 // Документ опубликован не был. См.: СПС Консультант плюс.

22 Российская газета, № 27, 07.02.2014.

АКТУАЛЬНЫЕ СПОСОБЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕДРУЖЕСТВЕННОМУ ПОГЛОЩЕНИЮ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.В. Тумаков,

*кандидат юридических наук, преподаватель
Московского университета МВД России*

*Научная специальность: 12.00.03 — гражданское право,
предпринимательское право, семейное право; международное частное право
E-mail: albert-tumakov@rambler.ru*

Аннотация. Анализ современного законодательства РФ позволяет сделать однозначный вывод, что институт противодействия недружественному поглощению юридических лиц находится на начальном этапе своего формирования. Автор определил характерные признаки актуальных способов противодействия недружественному поглощению юридических лиц.

Ключевые слова: кредитная организация, поглощение, реорганизация юридических лиц, способы защиты, рейдерство.

ACTUAL METHODS OF COUNTERING UNFRIENDLY TAKEOVER OF CREDIT ORGANIZATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION

A.V. Tumakov,

*candidate of legal sciences, Professor of the Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

Annotation. Analysis of the current legislation of the Russian Federation to reach a clear conclusion that the institution counter unfriendly takeover of legal entities in the initial stage of its formation. The author has determined the characteristics of the actual ways to counter unfriendly takeover entities.

Keywords. credit institution, acquisition, reorganization of legal entities, methods of protection, raiding.

Актуальность исследования правового регулирования способов защиты при проведении сделок по слиянию и поглощению юридических лиц в целом и кредитных организаций в частности, обусловлена текущим состоянием российского рынка слияний и поглощений, а также существующей тенденцией его развития. Сумма сделок по покупке российскими юридическими лицами активов других российских юридических лиц, в настоящее время

неукоснительно растет. В последние годы также активно развивается и трансграничный рынок слияний и поглощений российских компаний. Согласно проведенным исследованиям самыми инициативными покупателями российских активов являются США, Великобритания, Китай и Япония, что является следствием укрепления экономических связей Российской Федерации и увеличения эффективности деятельности отдельных юридических лиц, от-

носящихся к различным секторам экономики.

Формирование надежной и эффективной банковской системы в России, совершенствования функционирования отечественных банков в условиях усиления влияния интеграционных процессов в глобальной экономике, глобализации финансовых рынков, совместно с активным использованием национального потенциала банковского дела, объективно требует изучения современных тенденций в области слияний и поглощений кредитных организаций. В частности, требуется тщательный анализ современных процессов консолидации банковского бизнеса, его теоретических основ (правовых категорий) и функциональных особенностей.

Современный банковский сектор экономики в России претерпевает значительные изменения, которые характеризуются глобализацией финансовых рынков, консолидацией финансового сектора, которая находит выражение в сокращении числа финансовых учреждений и расширении сферы бизнеса банков. Об этом свидетельствует практика Банка России направленная на отзыв лицензий у неэффективных кредитных организаций в 2013-2014 годах.

В Российской Федерации слияния и поглощения кредитных организаций (в отличие от стран Европейского Союза и США) осуществляются на протяжении небольшого промежутка времени, и развивается достаточно стремительно. Довольно быстрое становление данного рынка предопределило специфику интеграционных процессов кредитных организаций в РФ.

В настоящее время банковская система России переживает качественно новый этап, характерной особенностью которого является прекращение деятельности неустойчивых банков и укрепление крупных финансовых структур, и поэтому, слияний, присоединений и поглощений банков в Российской Федерации не избежать.

В теории и на практике российской правовой действительности довольно часто наряду с понятиями «слияние кредитных организаций» и «присоединение кредитных организаций», употребляется понятие «поглощение кредитных организаций».

Существуют самые различные точки зрения ученых в отношении правовой завершенности Гражданского Кодекса РФ относительно реорганизации юридических лиц. Ряд ученых (В.В. Витрянский, К.Т. Трофимов), исследующих данную проблематику, утверждают, что правовое регулирование реор-

ганизации кредитных организаций «... всегда было слабым местом отечественного законодательства, оно отличалось фрагментарностью и легковесностью»¹

Обращаясь к российскому законодательству, стоит отметить, что определение «поглощение компаний» и «поглощений кредитных организаций» в частности, отсутствует. По мнению некоторых ученых — это словосочетание является псевдоюридическим, которое позволяет коротко и понятно обозначить суть определенного процесса, не найдя своего отражения в законодательстве. Бесспорно, определения, обладающие псевдоюридическим характером, существуют, в частности, к этой группе относятся такие понятия, как «двойные реестры» и «единая акция», но определение категории «поглощение» как псевдоюридической, вызывает определенные сомнения.

Соглашаясь с позицией Трофимова К.Т., который исследует данную категорию, заметим, что понятие «поглощение» кредитных организаций как таковое в законодательстве не употребляется, а справедливо отмечается только принцип «поглощения» в отношении банковских лицензий при реорганизации кредитных организаций в форме слияния.

По нашему мнению, категория «поглощение» кредитных организаций обладает правовой природой, позиция заключается в том, что поглощение кредитных организаций — это процесс консолидации бизнеса в банковском секторе, путем абсорбции более устойчивой кредитной организацией, одной или нескольких кредитных организаций, с последующим их подчинением в соответствии с внутренним распорядком подчиняющей организации².

Как показала практика «поглощение» кредитных организаций может быть двух видов: дружественное и враждебное (недружественное). Отличием враждебного поглощения от дружественного поглощения, является то, кому делает предложение на выкуп контрольного пакета акций менеджмент кредитной организации — покупатель. При враждебном поглощении, менеджмент поглощаемой кредитной организации оказывается полностью отключенным от процесса проведения выкупа. Дружественное поглощение проводится на переговорной основе.

Рудык Н.Б. указывает на то, что «дружественное поглощение иногда называют слиянием (merger)»³. Позиция автора статьи, противоположна идее ото-



ждествления дружественного поглощения и слияния, так как Гражданский кодекс РФ вкладывает в понятие «слияние», как форму реорганизации юридического лица, совершенно иной смысл.

Наиболее целесообразным представляется разграничение двух видов «поглощения» кредитной организации, путем категории «тендерного предложения».

Дружественное поглощение — это тендерное предложение, которое делает менеджмент одной кредитной организации менеджменту другой кредитной организации на контрольный пакет обыкновенных голосующих акций последней.

Враждебное поглощение — это тендерное предложение, которое выдвигает на открытом фондовом рынке менеджмент одной кредитной организации на контрольный пакет обыкновенных голосующих акций другой.

Наиболее латентным и опасным процессом, который негативно отражается на банковской системе, экономике в целом и правовой действительности России, является именно враждебное поглощение кредитных организаций. В связи с этим усовершенствование существующих методов защиты от враждебного поглощения кредитных организаций представляется весьма актуальным.

Все меры, предпринимаемые в целях защиты организации-цели от недружественного поглощения, целесообразно разделить на стратегические и тактические.

Стратегические меры всегда направлены на превентивную защиту от недружественного поглощения, они подразумевают, в том числе, и серьезные изменения в структуре самого бизнеса. Такие способы защиты применяются для плановой организации обороны предприятия, причем тогда, когда реальная угроза нападения еще не видна.

К стратегическим способам защиты бизнеса от недружественного поглощения относятся:

формирование защищенной корпоративной структуры;

- обеспечение эффективной экономической безопасности предприятия с помощью мониторинга текущей ситуации;
- эффективная мотивация и ограничение полномочий руководителей предприятия;
- создание условий, препятствующих массовой скупке акций;
- перекрестное владение акциями;

- перекрестный залог акций;
- установление взаимовыгодных отношений с акционерами;
- конструктивное взаимодействие с регистратором общества;
- создание системы контроля за кредиторской задолженностью компании-цели, формирование подконтрольной кредиторской задолженности;
- взаимодействие с регистрирующими органами.

Тактические меры защиты обеспечивают оперативное решение проблем компании-цели в ситуации, когда угроза нападения стала реальной.⁴

К тактическим методам относятся следующие:

- контркупка акций (долей);
- срочная реструктуризация активов организации-цели;
- пакета акций, приобретенного организацией-агрессором, с одновременным проведением дополнительной эмиссии или принятием решения о реорганизации;
- работа с акционерами;
- «защита через нападение».

Н.Б. Рудык, справедливо замечает, что не существует четко определенной последовательности применения методов защиты, и каждый метод защиты чаще всего имеет множество различных модификаций, соответственно провести классификацию довольно сложно.

Тем не менее, все методы защиты от враждебного поглощения можно условно подразделить на две большие группы:

превентивные методы защиты, создаваемые организацией еще до появления непосредственной угрозы враждебного поглощения (их еще называют защитой до предложения (pre-offer defenses);

активные методы защиты, к которым организация прибегает уже после того, как агрессор выдвинул тендерное предложение на ее контрольный пакет обыкновенных голосующих акций (их еще называют защитой после предложения (post-offer defenses).

Превентивные и активные методы защиты от враждебного поглощения в свою очередь можно классифицировать на:

- операционные методы защиты (operating defenses) — методы, требующие для своего применения изменения состава и/или струк-

туры активов/пассивов компании;

- неоперационные методы защиты (nonoperating defenses) — методы, не требующие для своего применения изменения состава и/или структуры активов/пассивов компании.

Зачастую можно встретить деление превентивных методов защиты от враждебного поглощения на внутренние (internal) и внешние (external defenses) методы защиты.

Под внутренними превентивными методами защиты от враждебного поглощения понимают все действия поглощаемой организации, направленные на изменение внутренней структуры и природы операций компании.

Под внешними превентивными методами защиты от враждебного поглощения понимают все действия поглощаемой организации, направленные на изменение восприятия организации потенциальными агрессорами и получение сигналов раннего оповещения о присутствии на рынке потенциальных агрессоров.

Из вышеизложенного следует, что защитой от поглощения кредитной организации различного уровня являются любые действия, стратегической и тактической направленности, предпринимаемые советом директоров и топ — менеджментом кредитной организации-цели, направленные на минимизацию вероятности поглощения их кредитной организации. При этом, стратегические меры всегда направлены на превентивную защиту от недружественного поглощения, они подразумевают, в том числе, и серьезные изменения в структуре самого бизнеса. Такие способы защиты применяются для плановой организации обороны предприятия на этапе, когда реальная угроза нападения еще не очевидна. Тактические меры защиты обеспечивают оперативное решение проблем компании-цели в ситуации, когда угроза нападения стала реальной.

Литература

1. Ионцев М.Г. Корпоративные захваты: слияния, поглощения, гринмейл. — М.: 2008.
2. Рудык Н.Б. Конгломеративные слияния и поглощения. — М.: Дело, 2005. — С. 8.
3. Трофимов К.Т. Кредитные организации в банковской системе Российской Федерации: Гражданско-правовые проблемы. Дис. ...д-ра юрид. наук/Трофимов К.Т. — М.: РГБ ОД, 2006.

4. Тумаков А.В. Слияние, присоединение и поглощение кредитных организаций: гражданско-правовые аспекты. Дис. ... к.ю.н./ Тумаков А.В. — М.: РГБ ОД, 2009.

- 1 Трофимов К.Т. Кредитные организации в банковской системе Российской Федерации: Гражданско-правовые проблемы. Дис. ...д-ра юрид. наук/Трофимов К.Т. — М.: РГБ ОД, 2006. — С.180.
- 2 Тумаков А.В. Слияние, присоединение и поглощение кредитных организаций: гражданско-правовые аспекты. Дис. ... к.ю.н./ Тумаков А.В. — М.: РГБ ОД, 2009.
- 3 Рудык Н.Б. Конгломеративные слияния и поглощения. — М.: Дело, 2005. — С. 8.
- 4 Ионцев М.Г. Корпоративные захваты: слияния, поглощения, гринмейл. — М.: 2008. — С. 210.

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ГРАЖДАНСКО- ПРАВОВОГО ДОГОВОРА

Н.Д. Эриашвили,

*профессор, кандидат юридических наук, доктор экономических наук,
профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса
Московского университета МВД России;*

П.В. Чесная,

*адъюнкт кафедры гражданского права и гражданского процесса
Московского университета МВД России*

*Научная специальность: 12.00.03 — гражданское право,
предпринимательское право, семейное право, международное частное право.
E-mail: chesnaya_polina@mail.ru*

Аннотация. В статье рассматриваются основные требования при заключении гражданско-правового договора. Проводится анализ основных изменений гражданского законодательства в сфере заключения гражданско-правовых договоров.

Ключевые слова: договор, форма договора, обмен электронными документами, контракт, юридически значимое сообщение, согласие на совершение сделки.

ABOUT SOME FEATURES OF THE CONCLUSION OF THE CIVIL CONTRACT

N.D. Eriashvili,

*doctor of economics, candidate of jurisprudence,
candidate of historical sciences, professor*

P.V. Chesnaya,

*associate chair of civil law and civil procedure
Russian Ministry of Internal Affairs of Moscow University*

Annotation. In article the main requirements are considered at the conclusion of the civil contract. The analysis of the main changes of the civil legislation in the sphere of the conclusion of civil contracts is carried out.

Keywords: agreement, form of agreement, exchange of electronic documents, contract, legally significant message, consent to transaction.

Гражданский кодекс РФ устанавливает, что договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. Наряду с законами и другими правовыми актами, договор является важнейшим средством правового регулирования деятельности людей.

Договор является важнейшим средством правового регулирования деятельности людей, наряду с законами и другими правовыми актами. Его заключение ведет к установлению юридической связи между его участниками, в то время как издание

законов, определяющих правила поведения широкого круга лиц, само по себе не порождает взаимоотношений между ними. Содержанием договорных связей служит выполнение определенных действий (к примеру, оказание услуг) для достижения конкретных целей участников договора. Кроме того, договор определяет правовой режим действий лиц в рамках возникшей между ними связи.

Для заключения договора необходимо выражение согласованной воли двух, трех или более сторон. Следовательно, права и обязанности возникают у каждого участника договора. Положения ГК РФ

о договорах основаны на трех принципах: свобода договора, защита слабой стороны, укрепление договорной дисциплины между сторонами.

Порядок заключения договора определяется главой 27 ГК РФ. Кроме того, так как договор является сделкой, порождающей гражданско-правовые обязательства, на порядок заключения договора распространяются положения о заключении сделок, установленные главой 9 ГК РФ.

Договор считается заключенным если сторонами в требуемой законом форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Законодательством определено два существенных момента, необходимых для признания договора заключенным:

- Оформление соглашения в соответствующей форме;
- Наличие соглашения по всем его существенным условиям.

Оформление договора в соответствующей форме является обязательным условием, при заключении договора в письменном виде. Статьей 161 ГК РФ предусмотрено заключение сделки в простой письменной форме, за исключением сделок, которые требуют нотариального удостоверения, а именно: между юридическими лицами и с гражданами, а также между гражданами на сумму, превышающую десять тысяч рублей (в случаях, предусмотренных законом — независимо от суммы сделки).

Договор в письменной форме может быть заключен путем составления одного документа, который подписывается всеми сторонами-участниками договора, а также путем обмена документами посредством выбранной участниками вида связи, которая позволит достоверно установить, что документ исходит от стороны по договору. Статьей 5 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹, допускается обмен электронными документами между участниками контрактной системы, при этом документы должны быть подписаны усиленной электронной подписью.

Несоблюдение простой письменной формы договора приводит к недействительности договора только в случаях, прямо предусмотренных законом. К примеру, договор аренды здания или сооружения заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами, несоблюдение формы договора аренды здания или сооружения влечет его недействительность. Также несоблюдение простой письменной формы договора о залоге, поручительстве является основанием для признания сделки недействительной. В иных случаях, несоблюдение простой письменной формы сделки лишает стороны права в случае спора ссылаться в подтверждение сделки и ее условий на свидетельские показания, но не лишает их пра-

ва приводить письменные и другие доказательства, которыми могут являться — счет, отгрузочные документы, накладные и т.д..

Договор, подлежащий государственной регистрации, считается заключенным с момента его государственной регистрации, если иное не установлено законом.

Статьей 432 ГК РФ устанавливаются существенные условия договора: о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Местом заключения договора, если оно прямо не указано в законе, признается место жительства гражданина или место нахождения юридического лица, направившего оферту.

Особый интерес представляет порядок заключения договора путем направления оферты. Офертой признается адресованное одному или нескольким конкретным лицам предложение, которое достаточно определенно и выражает намерение лица, сделавшего предложение, считать себя заключившим договор с адресатом, которым будет принято предложение. В оферте должны быть указаны существенные условия договора. Федеральным законом от 07.05.2013 N 100-ФЗ в ГК РФ внесена статья 1651 ГК РФ, согласно которой к юридически значимым сообщениям относятся заявления, извещения, уведомления, требования и иные юридически значимые сообщения, с которыми закон или сделка связывает гражданско-правовые последствия для другого лица. Следовательно, оферта относится к юридически значимому сообщению. В соответствии с этим, оферта считается доставленной, если она поступила лицу, которому она направлялась, но по обстоятельствам, зависящим от него, не была вручена ему или он не ознакомился с ней.

В данном случае может возникнуть ситуация, при которой: в оферте не указан срок акцепта, лицо, которому оферта была направлена, намерено не получает ее. Через некоторое время, лицо, направившее оферту отзывает ее обратно, а лицо, которому оферта была ранее направлена, зная о ее условиях, начинает их выполнять, согласившись с условиями оферты. В соответствии со статьей 438 ГК РФ данные действия будут считаться акцептом, а договор — заключенным. Сторона, получившая оферту, не знает о том, что оферта отозвана, следовательно, условия договора будут выполняться данной стороной добросовестно. Но, лицо, направившее оферту и не получившее в разумный срок ответа уже отзывало оферту и не собирается выполнять условия данного договора, также на законных основаниях. В данном случае, если лицо, направившее оферту, откажется от выполнения условий договора, возникает вопрос, требующий законодательного урегу-

лирования, о том, обязана ли сторона, направившая оферту выполнять условия договора, или может отказаться от них.

Еще одной новеллой Гражданского кодекса является введение статьи 1571 ГК РФ — согласие на совершение сделки. Данная статья предполагает два вида согласия — предварительное и последующее, а также указывает на то, что молчание — не может восприниматься как согласие, за исключением случаев, прямо указанных в законе. Совершение сделки без необходимого в силу закона согласия влечет ее недействительность (статья 1731 ГК РФ). В данном случае возникает вопрос о том, в какой срок и каким образом данное согласие должно быть выражено третьей стороной и по истечению какого времени сделка может быть признана недействительной, если предусмотрено последующее согласие на совершение сделки. В ранее действующем законодательстве закрепление данной нормы в законе не было, но предусматривалось данное положение. Так, 17 марта 2010 года Министерством внутренних дел Российской Федерации в лице начальника Главного центра обеспечения ресурсами МВД России Смолина А.А. с ЗАО Дзержинская швейная фабрика «Русь» заключен государственный контракт на закупку и поставку продукции и товаров в рамках государственного оборонного заказа на 2010 год, по условиям которого ЗАО Дзержинская швейная фабрика «Русь» обязалось поставить и передать МВД России или по отгрузочной разрядке последнего, грузополучателям, в срок не позднее 30.06.2010 года, вещевое имущество, а МВД России — принять и оплатить указанный товар. В соответствии с материалами проверки по фактам нарушения законодательства Российской Федерации в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, установлено, что Федеральная служба по оборонному заказу (Рособоронзаказ) направило уведомление от 07 мая 2010 года N 26/Ц/6-3789 о неодобрении вышеуказанной сделки. Таким образом, исходя из изложенного, суд первой инстанции сделал правильный вывод о ничтожности государственного контракта от 17 марта 2010 года N 685¹.

За последнее время претерпел изменения и порядок заключения договоров (контрактов) путем проведения аукционов, конкурсов. Закон N 44-ФЗ³ установил новые сроки для заключения контракта с победителем торгов (конкурса). Так, установлено, что контракт заключается не ранее чем через 10 дней и не позднее чем через 20 дней с даты размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (либо с даты подписания протокола, в случае проведения закрытого конкурса). Ранее же устанавливался минимальный срок — не ранее чем через 10 дней, со дня размещения на официальном сайте протокола.⁴

Кроме того, установлен срок для подписания контракта победителем — 15 дней, с даты получения проекта контракта от заказчика, по ранее действовавшему законодательству данный срок устанавливался в конкурсной документации. Данная новелла направлена, на наш взгляд, для невозможности «затягивания» срока победителем, обеспечивая реализацию прав заказчика на получения товара. Предусмотрено продление срока заключения контракта не более, чем на 30 дней, в случае наличия принятых судом или арбитражным судом судебных актов либо возникновения обстоятельств непреодолимой силы, препятствующих подписанию контракта.

Важным изменением является и то, что в соответствии с Законом N 44-ФЗ заказчик не сможет обратиться в суд, для принуждения победителя заключить контракт (в ранее действовавшем законодательстве это было предусмотрено). Заказчик имеет право только обратиться в суд с иском о возмещении убытков, и заключить контракт с участником конкурса, занявшим второе место по результатам. В указанной норме видится, с одной стороны, обеспечение прав поставщиков (если, к примеру в силу непредвиденных обстоятельств у них отсутствует возможность на заключение контракта), с другой стороны, обеспечивается право заказчика на возмещение убытков.

Таким образом, анализ гражданского законодательства показал, что в связи с развитием рыночных отношений необходимо изменение норм гражданского законодательства, которые бы соответствовали веянию времени. В последнее время данные изменения проводятся, но требуют большей конкретизации и тщательного исследования, со стороны возможности практической их реализации.

1 Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета, N 80, 12.04.2013.

2 Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 18.01.2013 N 09АП-38213/2012 по делу N A40-34299/11-45-313 // СПС «КонсультантПлюс»

3 Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета, N 80, 12.04.2013.

4 Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Российская газета, N 163, 28.07.2005.

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА МОЛОДЕЖНЫХ ФОРМИРОВАНИЙ, СОВЕРШАЮЩИХ ПРАВОНАРУШЕНИЯ ПО МОТИВАМ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ

М.В. Валуев,

*адъюнкт кафедры криминологии Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;*

уголовно-исполнительное право

*Научный руководитель: заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор Лебедев С.Я.*

E-mail: maksimvalyev@mail.ru

Аннотация. В сложившейся современной обстановке в стране отмечается рост группировок и организаций, которые любыми способами, в том числе и противозаконными, активно борются с преступностью без участия правоохранительных органов. Изучение данных групп подталкивает автора уделить им более пристальное внимание, а также на принятие мер по предупреждению данной деятельности.

Ключевые слова: противодействие преступности, организованные группы, молодежные формирования, мотив преступления, социальная справедливость, борцы за справедливость.

CRIMINOLOGICAL EVALUATION OF YOUTH FORMATIONS FALLING INTO DELINQUENCIES FOR SOCIAL JUSTICE REASONS

M.V. Valuev,

*adjunct of the Department of criminology
of the Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. Current situation in the country is marked by the growing number of gangs and organizations that are actively involved into crime fighting while using all means including illegal ones and unsupported by the law-enforcement agencies. Studying this matter induces the author to give such groups even closer attention and inspires to taking measures to prevent the above activity.

Keywords: crime prevention, organized groups, youth formations, motive of crime, social justice, justice fighters.

Специалистам известно, что современная преступность характеризуется откровенно агрессивным, экстремистским, жестоким по своим проявлениям и последствиям характером. Главным образом это связано с обострением социальных противоречий, в основе которых всегда лежит криминологически объяснимое в качестве основной причины преступности социальное неравенство. Именно оно выступает источником социальной несправедливо-

сти, стимулирующей развитие преступности.

На фоне этой несправедливости нарастают протестные настроения населения, выражающиеся в различных массовых акциях, митингах, молодежных шествиях, призывающих людей своими действиями изменить ситуацию к лучшему. Достаточно вспомнить известные события в Москве на Манежной и Болотной площадях. Народное недовольство в этом случае выступает индикатором состояния



социальной справедливости, свидетельствует о серьезных упущениях государственной власти в области социальной политики.

Зачастую такие первопричины вынуждают людей действовать более решительно, нередко агрессивно, причем не только по отношению к государству, но и в отношении других людей. В результате в стране формируются особые общественные группы, которые действуют под «флагами справедливости» и пытаются сами решать проблему устранения различных источников социального «зла». Они достаточно хорошо себя рекламируют, а потому известны государству и обществу: «Город без наркотиков», «Московский антинаркотический спецназ (МАС)», «Оккупей-Педофилай», «Тесак против Педофила» — это лишь малый список тех групп, которые созданы, как утверждают их участники и лидеры, во благо общества и страны в целом. Стать «воином добра» может почти каждый желающий, но, как правило, это люди, которые уже пострадали от каких-либо деяний и жаждут мести, либо молодежь, готовая бороться и поддерживать любое дело, где возможен бунт и провокации. При этом такие группы совершают специфические, весьма жестокие и дерзкие правонарушения и преступления в отношении тех, кого они считают распространителями зла. Изначально такие группировки создаются из-за нежелания людей терпеть произвол и безнаказанность, а также ради восстановления социальной справедливости в обществе в целом.

Проблеме справедливости с древнейших времен уделялось пристальное внимание мыслителей. Подтверждением этому служат высказывания Аристотеля, которому и принадлежит классическое определение справедливости: «Справедливость есть равное, но только для равных» (и наоборот: «неравное, но лишь для неравных»)¹. Другой знаменитый философ Сократ утверждал, что «справедливость и всякая другая добродетель есть мудрость», а «справедливые поступки и вообще все поступки, основанные на добродетели, прекрасны и хороши», тем самым давал справедливости рациональную, эстетическую характеристику как некой единой меры человеческих поступков². Но если раньше социальной справедливости добивались мирными и рациональными способами, то сейчас общество готово само вставать на преступный путь ради достижения этой цели. В этом состоит современный криминологический парадокс, смысл которого заключается как раз в том, что для достижения блага социальной справедливости люди сами творят несправедли-

вость, добиваются цели противодействия преступности криминальными средствами.

Если попытаться разобраться в сути данного криминального феномена, то можно натолкнуться на множество вопросов, а также неоднозначные выводы. Эти группы позиционируют себя как «борцы со злом», а точнее «борцы за справедливость», несущие в общество только добро и благо. Создаются многочисленные интернет-сайты, порталы, культивируются лозунги, проводятся семинары, собрания и митинги, направленные на привлечение в свои ряды все большего числа сторонников. В интернете появляются множество роликов и видео с отчетами о деятельности данных группировок и с призывами вступить в них. Стоит отметить, что общество активно интересуется деятельностью таких группировок и все чаще вступает в их ряды. Если еще пару лет назад об этих группах мало кто слышал, то сейчас каждый может узнать любую интересующую его информацию как в интернете, так и на листовках этих объединений на улице, а иногда и по телевидению.

«Масло в огонь» подливает тот факт, что данное проявление «борьбы со злом» получает с каждым днем все большую поддержку общества. Если раньше участниками данных организаций были, как правило, экстремисты, футбольные фанаты либо просто несогласная молодежь, то сейчас их ряды пополняют простые жители России, которые, как и все, устали жить в условиях нарастающего криминального произвола.

Вернемся к словам великого философа Сократа, который утверждал, что справедливые поступки, основанные на добре, — прекрасны и хороши. Но так ли хороши действия рассматриваемых нами групп, как кажется обществу на первый взгляд. Лидеры анализируемых молодежных движений утверждают, что вся их деятельность реализуется ради достижения социальной справедливости, и призывают людей перестать терпеть наркоманию, педофилию, чиновничий беспредел и бездействие государства. Но на деле внешне позитивная деятельность характеризуется погромами рынков, ларьков, избиением торговцев курительных смесей, педофилов и прочих представителей социального маргиналитета. Фактически такие радетели справедливости чинят самосуд прямо на глазах у прохожих. Тем самым эти группы в попытках разрешения вопроса о справедливости совершают поступки и действуют методами, которые по своей сути ничем не отличаются от преступлений. Таким образом, они сами несут об-

ществу несправедливость, уничтожая и истребляя противную сторону.

Острой проблемой является то, что данные организации нередко получают поддержку общества, обладают популярностью как среди молодежи, так и среди взрослых людей. Связано это в первую очередь с широким распространением в мире и нашей стране информационно-коммуникационных технологий (интернет-технологий, мобильной коммуникации, телекоммуникаций, компьютерных и других новейших электронных технологий) и социальных сетей. Другими словами, современные информационно-коммуникационные технологии и средства связи дают возможность индивидам, социальным группам и обществу моментально получать информацию о произошедших событиях в любых местах планеты. Особенно всех интересует информация о событиях, связанных с социальной несправедливостью в той или иной стране, регионе или в глобальных масштабах. Такого рода информация способна вызвать значительные социальные действия масс, примером которых служат революции типа «арабской весны», прокатившиеся по странам Северной Африки и Ближнего Востока, протестное движение в России, скоординированное посредством интернета и выражающее несправедливость власти к среднему классу.

Необходимо отметить, что зачастую при проведении своих рейдов и акций такие группировки не желают сотрудничать с органами внутренних дел, считая последних неспособными решить проблему. Тогда как ясно, что при надлежащем взаимодействии эффективность борьбы с наркоманами, педофилами и прочими правонарушителями могла быть не только законной, но и более успешной. Лидеры же рассматриваемых групп отказываются идти на контакт с органами правопорядка, мотивируя это коррумпированностью нашего общества, а также тем, что преступники в результате вмешательства официальных органов, как правило, окажутся безнаказанными. Государство в свою очередь тоже слабо реагирует на такую деятельность, поскольку она получает широкую поддержку общества и населения. Органы правосудия также зачастую оказываются бессильными в связи с тем, что не получают заявлений от потерпевших.

В результате популярность таких «борцов за справедливость» растет. Их организации имеют программы, лидеров, атрибутику, информационные средства пропаганды, сайты в интернете, открыто пропагандируют свою идеологию и результаты сво-

ей жестокой противоправной деятельности, зачастую не страшась быть привлеченными к какой-либо правовой ответственности, поскольку изначально уверены в правоте таких акций и положительном отношении к ним общественного мнения.

Разумеется, государству необходимо уделять более пристальное внимание рассматриваемому явлению, иначе ситуация может превратиться в неконтролируемый активно криминальный процесс. К сожалению, в настоящее время попытки органов внутренних дел установить контакты с лидерами группировок безуспешны. Тем не менее инициатива этих контактов должна исходить именно от полиции. Необходимо более плотное сотрудничество. Причем в основе его должна лежать активная антикриминальная контрпропаганда, нацеленная на устранение в деятельности рассматриваемых молодежных формирований криминальной ориентации. Здесь важно достижение баланса между применением профилактических мер и привлечением к уголовной ответственности представителей анализируемых общественных формирований, в действиях которых содержатся признаки преступлений. И то и другое способно изменить криминальную по своей сути направленность молодежных объединений, совершающих преступления, руководствуясь при этом для достижения своих целей идеями и мотивами социальной справедливости.

Литература

1. Аристотель. Политика. III, V, 8 // Аристотель. Политика. Афинская полиция. — М.: Мысль, 1997.
2. Ксенофонт. Воспоминания о Сократе. — М.: Наука, 1993. — С. 97.
3. Ю. М. Антонян, «Агрессивная толпа» // Научный портал МВД России, № 4. 2012. — С. 111–120.

1 Аристотель. Политика. III, V, 8 // Аристотель. Политика. Афинская полиция. — М.: Мысль, 1997.

2 Ксенофонт. Воспоминания о Сократе. — М.: Наука, 1993. — С. 97.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОКАЗЫВАНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н.В. Данилкин,

В.Н. Галузо,

кандидат юридических наук, старший

научный сотрудник НИИ образования и науки

Научная специальность: 12.00.01 — теория и история права и государства;

история учений о праве и государстве

12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Рецензент: доктор экономических наук, кандидат юридических наук,

кандидат исторических наук, профессор Эриашвили Н.Д.

E-mail: vgrmn@yandex.ru

Аннотация: в статье не только обращено внимание на несовершенство уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации о доказывании, но и высказаны предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: «уголовно-процессуальное законодательство», Российская Федерация, Конституция РФ, федеральный конституционный закон РФ, федеральный закон РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, подзаконные нормативные правовые акты, доказывание.

ON SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF PROOF IN THE CRIMINAL TRIAL OF THE RUSSIAN FEDERATION

N.V. Danilkin

V.N. Galuzo,

the candidate of jurisprudence, the senior research assistant

of scientific research institute of science and education

Annotation. The article not only drew attention to the imperfection of the criminal procedural legislation of the Russian Federation of proving, but suggestions he sovershenst-Vovan.

Keywords: «penal laws», the Russian Federation, the Constitution of the Russian Federation, federal constitutional law, federal law of the Russian Federation, the Criminal Procedure Code, sub-legal acts, proving.

Первоначально попытаемся ответить на вопрос: что же представляет уголовно-процессуальное законодательство? Для ответа на этот вопрос мы используем системный подход. Иначе говоря,

уголовно-процессуальное законодательство, как совокупность многообразных нормативных правовых актов, мы систематизируем в зависимости от их юридической силы¹.

Высшей юридической силой на территории Российской Федерации обладает Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (ч. 1 ст. 15)². Особенность Конституции РФ в том, что она является источником любой отрасли российского права, в том числе и уголовно-процессуального права. Поэтому целый ряд положений Конституции РФ охватывается содержанием понятия «уголовно-процессуальное законодательство» (например, положение части 2 ст. 118).

Анализ положений части 4 ст. 15 Конституции РФ позволяет выделить следующую группу нормативных правовых актов, содержащих уголовно-процессуальные нормы, для наименования которых законодатель использовал термин «общеизвестные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации»³.

Следующая группа нормативных правовых актов, содержащих уголовно-процессуальные нормы и обладающая меньшей юридической силой по отношению к Конституции РФ, — федеральные конституционные законы РФ. Таковым является, например, Федеральный конституционный закон РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г. (ст. 98)⁴. В эту же группу целесообразно включать и Федеральный конституционный закон РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. (ч. 3 ст. 1)⁵.

Следующая группа нормативных правовых актов, содержащих уголовно-процессуальные нормы и обладающая меньшей юридической силой по отношению к федеральным конституционным законам РФ, заслуживает особого внимания, ибо в этой группе находится и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Первоначально укажем на Уголовный кодекс РФ, ибо совокупность содержащихся в нем уголовно-правовых норм определяется как уголовное право, являющееся материальной отраслью права (а уголовно-процессуальное право, следовательно, определяется как процессуальная отрасль права). Уголовный кодекс РФ был принят Государственной Думой ФС РФ 24 мая 1996 г.⁶ и введен в действие с 1 января 1997 г.⁷. Относительно УК РФ в УПК РФ имеется следующая запись: «57) уголовный закон — Уголовный кодекс Российской Федерации;». Иначе говоря, УК РФ отождествляется с термином «уголовный закон». Уголовный кодекс РФ является нормативным правовым актом, в котором сведены воедино уголовно-правовые нормы и который по юридической силе прирав-

нивается к федеральному закону РФ. Аналогично можно определить и Уголовно-процессуальный кодекс РФ, принятый Государственной Думой ФС РФ 22 ноября 2001 г.⁸ и введенный в действие с 1 июля 2002 г.⁹: это нормативный правовой акт, в котором сведены воедино уголовно-процессуальные нормы и который по юридической силе приравнивается к федеральному закону РФ. Особенность УПК РФ в системе иных федеральных законов РФ, содержащих уголовно-процессуальные нормы (например, Федеральный закон РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г.¹⁰) состоит в том, что в нем установлен более совершенный порядок уголовно-процессуальной деятельности, а поэтому все противоречия УПК РФ с иными федеральными законами РФ разрешаются в пользу УПК РФ.

Для наименования всех иных нормативных правовых актов, содержащих уголовно-процессуальные нормы, допустимо использовать термин «подзаконные нормативные правовые акты»¹¹.

В первую очередь обращаем внимание на указы Президента РФ. Речь идет только об указах Президента РФ, принимаемых в экстраординарном порядке, т.е. в соответствии со статьей 80 Конституции РФ. Таковым являлся, например, Указ Президента РФ «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности» № 1226 от 14 июня 1994 г.¹².

И, наконец, о решениях судебных органов и допустимости включения некоторых из них в систему уголовно-процессуального законодательства.

Первоначально укажем на решения Конституционного Суда РФ. Следственная и судебная практика развивается по пути признания, и использования управомоченными правоприменительными органами решений Конституционного Суда РФ. Правовое обоснование для этого достаточно полно приведено в определении Конституционного Суда РФ № 41-О от 3 февраля 2000 г. (п. 3 мотивировочной части)¹³. Как правило, правовые нормы, в том числе и уголовно-процессуальные нормы, закрепляются в постановлениях Конституционного Суда РФ, изредка в определениях Конституционного Суда РФ. Перечень таковых разновидностей решений Конституционного Суда РФ (постановлений и определений) Конституционного Суда РФ достаточно обширен. Мы приводим лишь некоторые постановления Конституционного Суда РФ: постановление Конституционного Суда РФ «По



делу о проверке конституционности положений части первой статьи 125 и части первой статьи 152 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Р.Г. Мишиной» № 20-П от 20 июля 2012 г.¹⁴; постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 10 Уголовного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 24, части второй статьи 27, части четвертой статьи 133 и статьи 212 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.А. Боровкова и Н.И. Морозова» № 24-П от 19 ноября 2013 г.¹⁵.

Также следственная и судебная практика развивается по пути и признания, и использования управомоченными правоприменительными органами постановлений Пленума Верховного Суда РФ. К числу таковых представляется целесообразным отнести, например, постановление Пленума ВС РФ «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» № 5 от 10 октября 2003 г.¹⁶.

Итак, уголовно-процессуальное законодательство представляет сложно организованную систему нормативных правовых актов с разной юридической силой, а также решений судебных органов общей (постановления Пленума Верховного Суда РФ) и специальной (постановления и определения Конституционного Суда РФ) юрисдикций. Поэтому целесообразно дать разъяснение термина «уголовно-процессуальное законодательство» в ст. 5 УПК РФ. Однако, решить проблему уголовно-процессуального законодательства только путем его совершенствования не представляется возможным. Для этого необходимо принять нормативный правовой акт, вероятно, с юридической силой федерального конституционного закона РФ: ФКЗ РФ «О системе нормативных правовых актов Российской Федерации»¹⁷.

Нормативным правовым актом, специально предназначенным для регулирования уголовно-процессуального доказывания, является Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 22 ноября 2001 г.

Именно в этом нормативном правовом акте закреплены правовые нормы доказательственного права как подотрасли уголовно-процессуального права. Причем, эти правовые нормы фактически распределены по всем статьям УПК РФ. И только

один структурный элемент УПК РФ специально предназначен для закрепления правовых норм доказательственного права. Речь идет о разделе III «Доказательства и доказывание», включающем главу 10 «Доказательства в уголовном судопроизводстве» (статьи 73–84) и главу 11 «Доказывание» (статьи 85–90).

Особо обращаем внимание на несколько статей раздела III УПК РФ. В первую очередь, имеют принципиально важное значение положения статьи 73 УПК РФ, в которой представлен исчерпывающий перечень обстоятельств, подлежащих доказыванию (всего девять). Здесь необходимо указать на взаимосвязанность положений ст. 73 УПК РФ с положениями статей 421 «Обстоятельства, подлежащие установлению» и 434 «Обстоятельства, подлежащие доказыванию». Имеющиеся противоречия между положениями статьи 73 УПК РФ, с одной стороны, и положениями статей 421 и 434 УПК РФ, с другой стороны, должны разрешаться в пользу первой. Это означает, что именно в ст. 73 УПК РФ дан исчерпывающий перечень обстоятельств, подлежащих доказыванию. Что же касается статей 421 и 434 УПК РФ, то в них лишь конкретизируются (детализируются) положения статьи 73 УПК РФ. Иначе это противоречило бы правилу о большей юридической силе правовых норм, закрепленных в статьях первоначальных Частей УПК РФ по отношению к правовым нормам статей последующих Частей УПК РФ. Как известно, статья 73 УПК РФ расположена в Части первой «Общие положения» УПК РФ, а статьи 421 и 434 УПК РФ — в Части четвертой «Особый порядок уголовного судопроизводства» УПК РФ.

Во вторую очередь, обращаем внимание на положения статьи 74 УПК РФ. В части 1 этой статьи закреплено положение, позволяющее выделить пять существенных признаков понятия «доказательство». В части 2 этой же статьи приведен исчерпывающий перечень видов доказательств.

В подтверждение несовершенства положений других статей УПК РФ, не включенных в раздел IV УПК РФ, укажем лишь на некоторые из них. Так, статья 166 УПК РФ поименована как «Протокол следственного действия». Это наименование не корреспондирует положению пункта 5 ч. 2 ст. 74 УПК РФ, ибо в последней речь идет об одном из видов доказательства («протоколы следственных и судебных действий»). Для наименования статьи 166 УПК РФ пригоден иной термин, а именно — «Процес-



суальный документ». В этом случае наименование статьи 166 УПК РФ соответствовало бы и ее содержанию. Далее, статья 204 УПК РФ поименована как «Заключение эксперта». Это наименование не корреспондирует положению пункта 3 ч. 2 ст. 74 УПК РФ, ибо в нем речь идет об одном из видов доказательства («заключение и показания эксперта»).

Таким образом, уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации, в целом, и уголовно-процессуальное законодательство о доказывании, в особенности, нуждается в совершенствовании. Надеемся, что наши предложения о совершенствовании уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации окажутся востребованными учеными и законодателями.

связи с принятием Указа Президента РФ № 593 от 14.06.1997 г. (см.: СЗ РФ. 1997. № 25. Ст. 2898).

13 См.: СЗ РФ. 2000. № 18. Ст. 2020.

14 См.: СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4618.

15 См.: РГ. 2013. 29 ноября.

16 См.: Бюллетень ВС РФ. 2003. № 12. С. 3–8.

17 Подробнее об этом см.: Эриашвили Н.Д., Галузо В.Н. О системе уголовно-процессуального законодательства в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 2. С. 80–82.

1 Подробнее об этом см.: Доказывание в уголовном процессе Российской Федерации (теория и право-применительная практика): Монография / Под ред. В.С. Афанасьева. М.: ТЕИС, 2012. С. 20–30; Доказывание в уголовном процессе Российской Федерации (теория и правоприменительная практика): Монография. 2-е изд., испр. и доп. / Под ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 2014. С. 24–34.

2 См.: РГ. 2009. 21 января; ПГ. 2009. 23–29 января; СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

3 В теории права предпринимаются усилия по определению содержания этого термина (см., например: Талалаев А.Н. Два вопроса международного права в связи с Конституцией РФ // Государство и право. 1998. № 3. С. 64–70).

4 См.: СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2010. № 45. Ст. 5742.

5 См.: СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

6 См.: СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

7 См.: О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 24.05.1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2955.

8 См.: СЗ РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4921.

9 См.: О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 22.11.2001 г. // СЗ РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4924.

10 См.: СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

11 Перечни их столь обширны, что некоторые ученые из прагматических соображений готовят про-фильные инкорпорированные сборники (см. об этом, например: История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу 1955–1991 г.г.: Сборник правовых актов / Отв. ред. Р.Х. Якупов, сост. В.Н. Галузо. М.: СПАРК, 1997; Предварительное следствие: Сборник нормативных актов / Сост. Галузо В.Н., Якупов Р.Х. М.: БЕК, 1998; Организация и порядок уголовного судопроизводства: Сборник правовых актов / Сост. В.Н. Галузо. М.: Юридическая литература, 1998; Дознание и предварительное следствие в органах Федеральной службы налоговой полиции России: Сборник правовых актов / Под ред. В.Е. Мануйлова, сост. В.Н. Галузо, М.П. Смирнов. М.: ЮРАЙТ, 1999).

12 См.: СЗ РФ. 1994. № 8. Ст. 804. Утратил юридическую силу в

К ВОПРОСУ ОБ ОБЪЕКТЕ И ПРЕДМЕТЕ СОСТАВА ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА КОТОРОЕ ПРЕДУСМОТРЕНА СТ.228¹ УК РФ

А.Ю. Тучков,

*соискатель кафедры уголовного права
Московского университета МВД России*

*Научная специальность: 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право*

E-mail: krim-pravo@yandex.ru

Ключевые слова: Объект и предмет посягательства, ответственность за которое предусмотрена ст.228¹ УК РФ, особая бланкетность диспозиции указанной статьи, наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги, новеллы законодательства, постановление Правительства РФ от 1 октября 2012 г. № 1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

TO THE QUESTION ABOUT THE OBJECT AND THE SUBJECT OF A CRIME, THE RESPONSIBILITY FOR WHICH ST 1 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

A.Yu. Tuchkov,

*the applicant of the Department of criminal law
Moscow University of the MIA of Russia*

Keywords: Object of attacks, responsible liability for which is provided St of the criminal code, special blanketroll the disposition of this article, narcotic drugs, psychotropic substances or their analogues, legislative innovations resolution of the Government of the Russian Federation from October 1, 2012, № 1002 “On approval of significant, large and particularly large amounts of narcotic drugs and psychotropic substances, as well as significant, large and extra large sizes for plants, containing narcotic drugs or psychotropic substances, or their parts containing narcotic drugs or psychotropic substances for the purposes of articles 228, 228.1 and 229 and 229.1 Criminal code of the Russian Federation” (with changes and additions).

Одним из первичных условий точной квалификации преступления является правильное установление его объекта, так как именно объект обуславливает общественную опасность посягательства. Кроме того, определение объекта преступления позволяет раскрыть социально — политическую сущность данной группы преступлений, способствует выработке правильной уголовной политике. В науке уголовного права общепризнанно, что объектом преступления по уголовному праву являются охра-

няемые уголовным законом общественные отношения, которым преступным посягательством причиняется определенный вред либо создается реальная угроза его причинения¹. По поводу сущности и природы объекта высказаны многочисленные точки зрения. Дискуссии о сущности и понятии объекта не прекращаются до сих пор. Автор придерживается позиции подавляющего большинства ученых, согласно которой объектом преступления являются наиболее важные общественные отношения, нахо-

дящиеся под уголовно-правовой защитой².

В соответствии с родовым и видовым объектами преступлений в УК РФ 1996 г. сконструированы разделы (а внутри их главы) Особенной части.

Родовым объектом преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов следует признавать общественные отношения, складывающихся по поводу общественной безопасности в широком смысле (раздел IX Особенной части УК РФ). Безопасность такого рода означает состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Одним из основных принципов обеспечения безопасности является соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина (ст.2 Федерального закона от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»). По своему характеру наркопреступность представляет как внутреннюю, так и внешнюю угрозу безопасности, т.к. посягает на отношения всего общества, всех граждан.

Рассматриваемое преступление входит в главу 25 (Преступления против здоровья и общественной нравственности) Особенной части УК. Таким образом, видовым объектом являются отношения в сфере здоровья всего населения, а не отдельно взятого человека.

Основным непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст.228¹ УК РФ, являются общественные отношения, обеспечивающие охрану здоровья населения³. Социальное значение указанного непосредственного объекта определяется, в частности, ст.41 Конституции России, в которой закрепляется: «Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь». Важно отметить, что обязательными составляющими здоровья является не только физическое, но и психическое здоровье человека. Общественная опасность незаконного оборота наркотических средств такова, что подрывает не только здоровье конкретного индивида, употребляющего наркотики, но и в целом здоровье всего населения. Поэтому месторасположение ст.228¹ УК в гл.25 Особенной части УК, на наш взгляд, совершенно оправданно.

Вместе с тем посягательство осуществляется не только на здоровье населения, но и на законный оборот наркотических средств и психотропных веществ, который определен в Федеральном законе от 08.01.1998 № 3-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О наркотических средствах и психотропных веществах». Данное обстоятельство требует признать дополнительным объектом преступления законный оборот указанных веществ, под которым законодатель по-

нимает отношения, складывающиеся при разработке, производстве, изготовлении, переработке, хранении, перевозке, пересылке, отпуске, реализации, распределении, приобретении, использовании, ввозе на территорию Российской Федерации, вывозе с территории Российской Федерации, уничтожении наркотических средств, психотропных веществ, разрешенных и контролируемых в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Преступление, ответственность за которое установлена в ст.228¹ УК, имеет свою специфику не только в части объекта, но и предмета преступления. Следует сказать, что в данном случае предмет и объект преступления соотносятся как часть с целым. Предмет преступления есть материальное выражение части объекта, в нем проявляются основные характеристики соответствующих отношений. В данном случае предмет преступления является обязательным признаком состава этого преступления, определяющим то, по поводу чего складываются сами отношения⁴. Поэтому лишь верное определение предмета преступления позволяет правильно квалифицировать деяние, связанное с незаконным оборотом указанных веществ. Специфика подобных предметов в том, что они изъяты из свободного гражданского оборота, их оборот строго регламентирован и жестко контролируется.

Итак, о каких предметах преступления ведет речь законодатель в рамках ст.228¹ УК РФ. Следует сразу оговориться, что применительно к данной статье необходимо выделять несколько предметов преступления, т.е. тех материальных объектов, по поводу которых совершается преступление. Во-первых, это наркотические средства и психотропные вещества. Во-вторых, это аналоги указанных средств и веществ. В-третьих, предметом признаются растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, или их части, содержащие наркотические средства или психотропные вещества. В соответствии с Федеральным законом от 08.01.1998 № 3-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О наркотических средствах и психотропных веществах» (с изм. и доп., вступающими в силу с 05.12.2013): наркотические средства — вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года; психотропные вещества — вещества синтетического или есте-

ственного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года; аналоги наркотических средств и психотропных веществ — запрещенные для оборота в Российской Федерации вещества синтетического или естественного происхождения, не включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, химическая структура и свойства которых сходны с химической структурой и со свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят; растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (далее — наркосодержащие растения), — растения, из которых могут быть получены наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры и которые включены в Перечень растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры и подлежащих контролю в Российской Федерации⁵. В этой части можно говорить о несколько специфичном предмете преступления, размеры которого отличаются от самих веществ. По нашему мнению, не следует смешивать все эти предметы в один и устанавливать ответственность по одной статье. Необходима более тщательная дифференциация на законодательном уровне путем введения самостоятельной нормы, предусматривающей ответственность за незаконные действия с растениями или их частями, содержащими наркотические средства или психотропные вещества.

Закон также в зависимости от применяемых государством мер контроля определяет списки наркотических средств и психотропных веществ, подлежащих контролю в Российской Федерации: список наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, оборот которых в Российской Федерации запрещен в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации (Список I); список наркотических средств и психотропных веществ, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации (Список II); список психотропных веществ, оборот которых в Российской Федерации

ограничен и в отношении которых допускается исключение некоторых мер контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации (Список III).

По поводу каких-либо списков аналогов закон ничего не говорит, значит, это самое слабое звено с точки зрения определения предмета преступления, т.к. требуется тщательная экспертиза на определение тождественности влияния аналогов на организм человека. В то же время все вещества должны быть включены в соответствующий Перечень, но об аналогах такого сказать нельзя. Хотя закон говорит о них, как о запрещенных для оборота в Российской Федерации веществах синтетического или естественного происхождения, не совсем понятно какими нормативными актами оформлен соответствующий запрет. Это, на наш взгляд, может привести к трудностям при решении вопроса об ответственности, к объективному вменению.

В настоящее время судебной практике известен и такой предмет преступления, как производные наркотических средств и психотропных веществ, к которым относят вещества синтетического или естественного происхождения, не включенные самостоятельными позициями в государственный реестр лекарственных средств или в Перечень, химическая структура которых образована заменой (формальным замещением) одного или нескольких атомов водорода, галогенов и (или) гидроксильных групп в химической структуре соответствующего наркотического средства или психотропного вещества на иные одновалентные и (или) двухвалентные атомы или заместители (за исключением гидроксильной и карбоксильной групп), суммарное количество атомов углерода в которых не должно превышать количество атомов углерода в исходной химической структуре соответствующего наркотического средства или психотропного вещества. В случае если одно и то же вещество может быть отнесено к производным нескольких наркотических средств или психотропных веществ, оно признается производным наркотического средства или психотропного вещества, изменение химической структуры которого требует введения наименьшего количества заместителей и атомов⁶.

Из этого определения также нельзя выделить точных критериев, кроме как нормативно определенные. В большей степени в настоящее время правоприменительные и правоохранительные органы ориентируются на постановление Правительства РФ от 30.06.1998 № 681 (ред. от 22.03.2014) «Об утверждении перечня наркотических средств, пси-



хотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации», которое в 2012 г. было дополнено таким понятием, как производные. Однако в Федеральном законе от 08.01.1998 № 3-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О наркотических средствах и психотропных веществах» (с изм. и доп., вступающими в силу с 05.12.2013) такого понятия нет, что несколько обостряет ситуацию с юридической силой закона и постановления Правительства. Вместе с тем правоохранительные органы используют такой правовой казус. Более того, Конституционный суд РФ в «Определении №1502-О о производных наркотических средств» признал данное дополнение перечня, утвержденное Правительством, соответствующим Конституции РФ. Гражданин Б. оспаривал конституционность постановления Правительства от 30 июня 1998 года № 681 о перечне наркотиков, полагая, что включение в него понятия «производные» порождает «неограниченное усмотрение участвующих в уголовном процессе экспертов, вследствие чего к уголовной ответственности привлекаются лица, которые не знали и не могли знать о запрете оборота данного средства или вещества». Одновременно обжаловалось постановление Правительства от 19 ноября 2012 года № 1178, в котором понятию «производные» дано неоднозначное и необщепризнанное определение. Решение Конституционного Суда РФ фактически узаконило такой предмет преступления как производные. При этом Конституционный Суд ссылаясь на Единую конвенцию ООН 1961 года, позволяющую государствам принимать дополнительные специальные меры контроля, «если существующие в стране условия делают это наиболее подходящим способом охраны здоровья и благополучия»⁷. Вместе с тем, желательно было бы включить данное понятие (производные наркотических средств и психотропных веществ) в текст указанного Федерального закона, чтобы в полной мере соблюсти требования ч.3 ст.55 Конституции РФ, согласно которой права и свободы могут быть ограничены только федеральным законом. О таком предмете преступления, как производные наркотических средств и психотропных веществ, следовало бы сказать и в статьях УК РФ, в том числе и ст.228¹ УК. Тем более что в постановлении Правительства РФ выделяют производные от включенных в Перечень наркотических средств и производные, включенные в качестве самостоятельных позиций.

Также необходимо чтобы разъяснение по поводу производных дал Пленум Верховного Суда РФ (т.е. следует дополнить в этой части постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2006 г. №

14 (в ред. постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2010 № 31) «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»).

Таким образом, мы можем с уверенностью вести речь об особой бланкетности диспозиции ст.228¹ УК РФ, которая предполагает знание международно-правовых актов, соответствующих федеральных законов, постановлений Правительства РФ и учитывает судебное толкование. В этом смысле бланкетность диспозиции имеет определяющее значение для квалификации деяния, дифференциации ответственности и индивидуализации наказания.

К особенностям предмета преступления по ст.228¹ УК следует отнести и новеллы по размерам наркотических средств и психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества. Так, в соответствии с Федеральным законом от 01.03.2012 г. № 18-ФЗ были изменены размеры соответствующих веществ, что повлияло на дифференциацию ответственности. В статьи 228 и 228¹ УК были включены новые размеры, которые, как отмечено в примечании к ст.228, признаются значительным, крупным и особо крупным в соответствии с постановлением правительства. В этой части мы ориентируемся на постановление Правительства РФ от 1 октября 2012 г. № 1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями)⁸. Если вести речь об аналогах наркотических средств и психотропных веществ, то в соответствии с примечанием к ст.228 УК, значительный, крупный и особо крупный размеры аналогов наркотических средств и психотропных веществ соответствуют значительному, крупному и особо крупному размерам наркотических средств и психотропных веществ, аналогами которых они являются (данный пункт примечания введен Федеральным законом от 05.01.2006 № 11-ФЗ, в ред. Федерального закона от 01.03.2012 № 18-ФЗ). О размерах производных до настоящего времени не сказано ничего в статьях УК РФ и определение размера этих препаратов, на наш взгляд, проблемная сфера правоприменения.



Полагаем, что есть некоторые опасения в отношении веществ, признаваемых аналогами и производными, тем более, что в каждом случае по поводу указанных предметов преступления должна быть проведена обязательная экспертиза наркотиков и сильнодействующих веществ (часто ее называют судебно-химической). Как отмечают специалисты, экспертизы по аналогам нередко выполняются при отсутствии необходимой методической базы. Выводы этих заключений не имеют необходимого и достаточного научного обоснования, не основаны на полученных при выполнении экспертиз практических данных⁹. Есть разные мнения по поводу аналогов, в том числе и крайне резкие, в том числе и об исключении данных предметов из круга признаков исследуемого состава преступления. Авторы таких предложений полагают, что для признания вещества наркотическим средством, его следует включить в соответствующий Список. На наш взгляд, такой подход не в полной мере соответствует вопросам противодействия преступности данного вида. С аналогами необходимо бороться, но после проведения дополнительных экспертных исследований.

Значительный, крупный и особо крупный размер являются квалифицирующими обстоятельствами при совершении деяний, предусмотренных, ч.3, 4 и 5 ст.228.1 УК РФ. Эти размеры точно определены в вышеназванном постановлении. По ч.1 и 2 данной статьи ответственность наступает независимо от размера указанных предметов. Несомненно, что постановление Правительства РФ от 1 октября 2012 г. № 1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) существенно облегчило для правоприменителя решение вопросов, связанных с наличием либо отсутствием признаков состава преступления. Вместе с тем ряд имеющихся проблем, круг которых очерчен в статье, требует своего решения.

1 Уголовное право России. Общая часть. Особенная часть: учебник по специальностям «Правоохранительная деятельность», «Правовое обеспечение национальной безопасности» / под общ. ред. д.ю.н., проф. Н.Г. Кадникова. М.: ИД «Юриспруденция», 2013. С.

2 См.: Загородников Н.И. Значение объекта преступления для определения меры наказания по советскому уголовному праву.

Труды ВЮА. 1949. Вып.Х. С.12; Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву. М.,1961, и др.

3 См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (научно-практический, постатейный) (2-е изд., перераб. и доп.) (под ред. д.ю.н., профессора С.В. Дьякова, д.ю.н., профессора Н.Г. Кадникова). — «Юриспруденция», 2013 г. С.652.

4 См.: Коржанский Н.И. Предмет преступления. Волгоград, 1976. С.17.

См.: Меретуков Г.М. Уголовно-правовые проблемы борьбы с наркобизнесом. Монография. Ростов-на-Дону, 1994. С.110.

5 КонсультантПлюс/ Consultant.ru

6 См.: Постановление Правительства РФ от 30.06.1998 № 681 (ред. от 22.03.2014) «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации»/Консультант плюс/ Consultant.ru

7 Сайт Конституционного Суда РФ/ ksrf.ru

8 Консультант Плюс/ Consultant.ru

9 См.: Гладышев Д.Ю., кандидат химических наук, эксперт. Проблемы судебной экспертизы наркотических средств, психотропных веществ и определения их размера. /hand-help.ru Экспертиза

РОССИЯ И БЛИЖНЕВОСТОЧНЫЙ ЭКСТРЕМИЗМ

В.Н. Фадеев,

*доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры криминологии Московского Университета МВД РФ
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право*

*Рецензент: доктор экономических наук,
кандидат юридических наук, профессор Эришвили Н.Д.
E-mail: fadei87@mail.ru*

Аннотация. В начале двадцать первого века Россия стала зоной распространения ближневосточного радикализма и экстремизма. В настоящее время это не только проблема для России, но и для многих стран, в первую очередь западных.

Сегодня экстремизм и терроризм перерос в глобальную проблему для всего мирового сообщества.

Запад, увлекшись противостоянием с Советским Союзом и социалистическим лагерем, недооценил опасность крайних реакционных форм существующих на Ближнем Востоке религиозных течений. В целом же России придется решать свои проблемы, опираясь в основном на собственные силы и обновленную (новую) конституцию.

Ключевые слова: экстремизм; терроризм; локальные конфликты; захват территорий; нестабильность; международные группировки террористов; радикальные течения; террористический интернационал; «исламский экстремизм»

RUSSIA AND THE MIDDLE EAST EXTREMISM

V.N. Fadeev,

*Doctor of Juridical Science, professor
of Criminology department of Moscow University MVD RF*

Annotation. In the beginning of the 21-st century Russia has become the zone of Middle East expansion of radicalism and extremism. At present this is not only the problem of Russia, but also of many other countries, primarily western.

Today, extremism and terrorism has grown to the global problem for the whole world society.

The West, carried away by the opposition with the Soviet Union and socialistic camp underestimated the danger of high reactionary forms of religious streams in the Middle East. On the whole Russia will have to solve her problems, relying primarily on her own strength and the renewed (new) constitution.

Keywords: extremism, terrorism, local conflicts, annexation, instability, international groups of terrorists, radical streams, terroristic international, "Islamic extremism"

В начале XXI века Россия стала зоной распространения ближневосточного радикализма и экстремизма. В настоящее время это не только проблема для России, но и для многих стран, в первую очередь западных.

Сегодня экстремизм и терроризм перерос в глобальную проблему для всего мирового сообщества.

Запад, увлекшись противостоянием с Советским Союзом и социалистическим лагерем, недооценил опасность крайних реакционных форм существующих на Ближнем Востоке религиозных течений.

Более того, ведущие страны Запада и США финансировали и финансируют развитие некоторых государств арабского Востока, поставляют туда со-



временные вооружения, не задумываясь о том, что часть этих средств и оружия переходит в руки экстремистов и террористов.

Закупая огромные количества нефти в арабских странах, западные страны способствуют экономическому процветанию этих стран, росту их политического и военного влияния в мире, одновременно, ставят под удар свою экономику, становясь заложниками и жертвами самых реакционных сил.

Практически, в мире на данный момент сложилась такая ситуация, когда несколько ближневосточных стран за счет игры на нефтяном рынке могут привести в состояние кризиса всю мировую экономику, а борьба за нефть в районе Персидского залива уже подожгла запал новой мировой войны.

В США эту опасность давно поняли, и решают эту проблему исходя из собственных интересов и теми средствами, которые имеют в своем распоряжении. А в их распоряжении и мировые финансы, и статус самой сильной во всех отношениях сверхдержавы и международные организации.

В США понимают, что только Россия, с ее огромными углеводородными запасами, способна стать в ближайшем будущем тем балансиrom, который сможет уравновесить рынок углеводородного сырья, удержать, в случае непредвиденных обстоятельств, мировую экономику от коллапса. США далеко смотрят вперед. Зачем им тратить собственные ресурсы будущих поколений для спасения мировой экономики, если есть Россия. Россия сегодня — не соперник США. США не нравятся амбиции России, унаследованные от бывшего СССР. США не хочет, чтобы Россия продолжала «окучивать грядки» бывшего СССР, которые сегодня стали зоной американских интересов. США понимают, что современной политике ядерный потенциал России через десять-двадцать лет сойдет на нет. Поэтому США в принципе не возражает иметь Россию в качестве «откормленной индюшки к рождественскому столу».

Но Запад, пока либо не осознал, либо не хочет осознать этой спасительной роли России, опасаясь усиления влияния России в Европе.

Недальновидная политика западных стран, стремящихся во что бы то ни стало существенно снизить свою углеводородную зависимость от России, толкает их на различные авантюры. Ярчайший пример — Ливия.

Франция, Англия и Италия, наиболее зависимые от ливийской нефти развязали настоящую войну против суверенной Ливии. При этом огромная часть финансовых потоков из этих стран нелегально ушла на закупку вооружений, поддержку наемников, террористов, представляющих различные течения экстремизма, которые потом как «тараканы» расползутся по всему миру. Далеко не факт, что эти тараканы поползут в Россию, хотя это нельзя исключать.

Для многих очевидно, что третья мировая война, которую можно назвать вялотекущей, тлеющей, ползучей, террористической, уже идет в Евразии, странах Ближнего Востока, на Севере Африки, в Афганистане.

Сегодня мир стал иным. Мировые реалии изменились. Если в первой половине XX века считалось, что мировые войны — это массовые вооруженные сражения стран и их коалиций друг против друга с физическим захватом территорий, то с появлением ядерного оружия, ведение мировых войн, в традиционном понимании, невозможно. Ядерное оружие способно уничтожить мир за считанные часы, победителей и проигравших не будет. Просто не будет никого!

Поэтому современные мировые войны приобретают характер непрерывных, локальных конфликтов, террористических актов, захватов территорий и стран другими способами, образованием и распадом военных коалиций.

Сегодня мы имеем пояс крайней нестабильности от Афганистана до Туниса. В это пояс попали и некоторые республики Бывшего СССР — Таджикистан, Киргизия, весь Кавказ, Крым, Приднестровье. И, обязательно, за спинами многих воюющих сторон, подчеркиваем не стран, а сторон, как правило, стоят различные экстремистские течения.

Особенность современной вялотекущей войны является то, что в современном мире идет война с одними и теми же международными группировками террористов, располагающими базами в различных странах. Волна экстремизма и терроризма не обошла США, Россию, многие европейские государства.

Надо заметить, что современный экстремизм имеет не только исламские корни, но и христианские и другие. И не сами религии виноваты, а их крайние, радикальные течения, исповедующие экстремистские, насильственные методы насаждения своих взглядов. Речь может идти о появлении террористического интернационала — некоторое подобие пресловутых коммунистических интернационалов, которым было мало одной страны, им нужен был весь мир. Это реальность нашей эпохи, терроризм вне религий, государств и классов.

И ответственность за его создание несут не арабские страны или мировые традиционные религии. Международный терроризм породила несовершенная, несправедливая мировая экономика и финансовая система.

В настоящее время терроризму все чаще приписывают исламский след.

Ислам, как и другие религии мира, имеет право на существование. Никто не оспаривает и тот факт, что миллионы людей на Земле исповедующие эту религию, живут в мире с народами других религиозных взглядов. Однако, как и в других религиях мира, в исламе существуют течения и силы реакционного, крайне радикального направления. Они

дискредитируют ислам. С этими силами борется традиционный ислам.

Только об этих течениях идет здесь речь, а не о дискредитации ислама или оскорблении чувств верующих мусульман. Именно эти силы пытаются накалять и взрывать обстановку внутри России и на ее границах.

Из истории мы знаем, что каждая зарождающаяся «молодая» религия начинает распространяться по миру, вытесняя «старые» религиозные взгляды, используя все возможные средства, нередко, и военную силу. Так шел захват территорий и обращение населения в новую веру во все времена. Это исторически неизбежный процесс.

Вспомним, например, распространение христианства: крестовые походы, насильственное и добровольное крещение народов, тысячи жертв, борьбу католицизма, протестантизма с православием и исламом, связанные с этой борьбой кровопролитные войны. Сегодня христианство, можно сказать, «состарилось», успокоилось.

Ислам как «молодая» религия еще проходит те же этапы исторического развития, чтобы завоевать свою нишу. Так же, как и в христианстве, в мусульманской религии произошел раскол на различные течения, во многом, враждебные между собой. Возникли и крайне реакционные направления, которые пытаются вытеснить, уничтожить не только другие религии, но и традиционный ислам.

В последние десятилетия сформировалось несколько направлений этой экспансии: в Южную и Юго-Восточную Азию, Африку, Америку, Европу (через Балканы), в не далеком прошлом, на Украину (через Крым), в Россию (через Крым, Кавказ в Центр, Поволжье, на Урал; через республики Средней Азии и Казахстан в Сибирь).

Рассмотрим четыре последних направления, как представляющие наибольшую опасность для национальных интересов Российской Федерации.

Проникновение радикализма и экстремизма в Европу активно идет, с одной стороны, через Средиземноморье и Балканы, с другой — с тыла, через Западную Европу. НАТО предпринимает судорожные попытки перекрыть это направление.

Очередную такую неудачную попытку мы наблюдаем сейчас в странах бывшей Югославии. Иллюзия установившегося мира и безопасности на Балканах очень слаба. Этому нас учит история.

Последняя Балканская война, приведшая к распаду Югославии, — это не война между народами Югославии, это война между различными направлениями христианской и мусульманской религий.

Втягивание Турции в блок НАТО на роль буфера между мусульманским востоком и христианским западом пока себя не оправдало.

Экстремизм прорвал фронт обороны западных стран, и последняя война на Балканах привела к образованию в Европе новых самостоятельных го-

сударств, с господством различных, религиозных верований.

Европейские страны уже наводнены выходцами из Ближневосточного пояса. В противовес «крестовым походам» пошел обратный процесс — завоевание мусульманским населением западных стран.

Они постепенно, шаг за шагом становятся нацией большинства, пока еще только в Балканских государствах, затем вытесняют коренное население с его территорий, образуют свои анклавные, края, республики, создают свою администрацию, боевые отряды, армии а, на следующем этапе, военным путем захватывают власть и создают свои государства. Яркий пример — Косово. Далее следует мирная миграция или военное вторжение на территории соседей.

США и ведущие страны Запада, замкнувшись на своих геополитических интересах — рынки ресурсов и рынки сбыта, помогают им в этом, не подозревая, какую яму копают себе на будущее.

Россия на Балканах потерпела сокрушительное поражение, мы надолго потеряли этот регион — кровь наших предков обесценена. У нас там не осталось ни друзей, ни союзников. От России дистанцировались даже Болгария и Сербия. Но и Балканы стали яблоком раздора между Западом и Турцией.

Надо признать, что очередная «русско-турецкая война» безоговорочно проиграна современной Россией, так и не успев начаться.

Если государства Европы и дальше будут проводить близорукую политику в этом регионе, то христианство вытеснят с Балкан, а воинствующий «исламский экстремизм» взорвет стабильную Европу.

Не надо забывать, что все мировые войны начались на Балканах.

Нельзя сбрасывать со счетов и старые счеты двух «заклятых друзей» по НАТО — мусульманской Турции и христианской Греции.

Кипр — это второй европейский вулкан, готовый взорваться в любую минуту, особенно, когда Греция переживает экономические трудности и обстановка в ней крайне нестабильна.

Нет сомнения, что в ближайшем будущем еще более активизируется «ползучий вариант» исламизации Европы.

Выходцы из мусульманских стран в поисках работы, лучших условий жизни медленно, но упорно, вытесняют стареющее коренное население Болгарии, Румынии, Венгрии, славянских республик бывшей Югославии, оккупируют «изнутри» территории средней, западной и северной части Европы.

Возможно, это не так страшно для экономики западных государств, но для западной цивилизации это смертельно опасно.

России надо готовиться к растущей угрозе радикального исламизма, исходящего уже из Европы. Нам следует «занять оборону» по границам бывшего СССР. Совместными усилиями не допускать расползания экстремизма и терроризма в Белорус-

сию, Молдавию, на Украину, к западным рубежам России.

Пусть НАТО теперь думает, как справиться с созданной США и Западом ситуацией на Балканах. Мы уже содержали за свой счет всю Восточную Европу. Что получили в итоге? Сотни тысяч советских солдат полегли здесь в многочисленных войнах. Пора жестко заявить — живите и воюйте без нас. Возможно тогда, они поймут кто их истинный друг, а кто — враг.

Возвращение России на Балканы неминуемо, балканские славяне еще не раз вспомнят о «русских братушках», да и страны НАТО, в конце концов, чтобы сдержать экспансию радикального ислама в Европу и контролировать ситуацию, будут вынуждены обратиться за помощью к России и координировать с нами свои действия.

России нет необходимости униженно проситься на Балканы. Придет время, и нас попросят вернуться. А европейским странам, входящим в Единую Европу, хочется посоветовать ужесточать визовый режим и закрывать границы не с Россией, а со странами, представляющими для них опасность с точки зрения проникновения религиозного экстремизма. Пусть задумаются о судьбе западной цивилизации. Она уже не обладает тем иммунитетом и той энергией, которые позволяли ей завоевывать умы и территории.

Сегодня западная цивилизация быстро теряет свою самобытность под натиском американского образа, более того, она все более становится имуннодефицитной.

Наступление ближневосточного экстремизма на Украину и в Россию через Крым еще одна угроза нашим с Украиной национальным интересам.

В чем кроется опасность крымского направления?

Если Украина (уже потеряла) и Россия потеряют Крым, то они потеряют контроль над всем причерноморским регионом: и экономический, и политический, и военный. Здесь будут диктовать свои условия Турция и другие страны НАТО.

Сегодня в Крыму проникновение экстремистских течений идет быстрыми темпами. Пока Украина и Россия делили Крым, он постепенно становился вотчиной другой религии. Крым — это, дополнительно, еще и запасной аэродром для экстремистов. Вспомним, как во время чеченских войн в Крыму лечились и проходили реабилитацию чеченские боевики. Если России удастся выгнать терроризм с Кавказа и из Средней Азии, то в ход будет запущен Крым.

Для этого полным ходом идет преднамеренное столкновение лбами русских и украинцев, нагнетание напряженности по крымскому вопросу в отношениях между Киевом и Москвой. Параллельно, Крым активно и агрессивно обживается другими, организуются нелегальные центры, где обучаются свои и находят приют «чужие» террористы. Их учат воевать. Им насаждают радикальные взгляды. Происходят мелкие, пока контролируемые властями,

стычки крымско-татарского народа и русского населения. В этот конфликт постепенно втягиваются и украинцы, особенно из националистических организаций.

Если не принять жестких мер сегодня, то в перспективе это выльется в массовое пассивное и активное, с помощью оружия и террористических актов, выдавливание русских и украинцев из Крыма. Несогласных и недовольных русских и украинцев начнут просто уничтожать. Все это реально!

Спасая свои семьи и детей, русские побегут сами из Крыма, как это уже было в Средней Азии и на Кавказе. Тогда разговоры о Севастополе и Крыме как русской святыне можно будет забыть!

Если политическое руководство России и Украины недооценивали этой угрозы, то это наша общая беда. Пока в пылу собственных амбиций никто не хотел уступать. Напрасно. Пока двое братьев дерутся, побеждает вороватый сосед.

Более того, Украина, активно вытесняя Российские войска с полуострова (особенно в период правления режима Ющенко), видя в их присутствии угрозу своему суверенитету, не понимала, какую бомбу под свой будущий суверенитет она закладывает. Но именно российские войска, а не НАТО, членом которого является и главный претендент на Крым — Турция, могут, а теперь и будут защищать Крым, но уже без Украины.

Иначе, в Крыму может повториться косовский вариант.

Когда в Крыму активно увеличивающееся мусульманское население при резком снижении рождаемости и вынужденной эмиграции славян дойдет до 60-70% численности, не помогут ни какие военно-морские базы и войска.

Можно будет спокойно, демократическим путем, захватить все органы законодательной и исполнительной власти, сформировать свою полицию, вооруженные силы, требовать первоначально крымско-татарской автономии, а, затем, провозгласить полный суверенитет.

Если процесс пойдет по пути мирного вращивания «омусульманенного» Крыма в Россию — это хорошо. Но факты говорят об обратном. Этим процессом всегда пользуются экстремистские силы. Несомненно, они будут пытаться формировать отряды боевиков для дестабилизации ситуации в обществе и давления на официальную власть. Этот сценарий на просторах бывшего СССР давно отработан. Через несколько лет при нынешнем отношении к России российские базы уже не смогли бы представлять реальной силы, военнотружущие к тому времени могли эвакуироваться, но часть оружия останется. Это тоже реальный сценарий. К тому же, ищущее свое место в Европе политическое руководство Украины в качестве платы за приглашение в Европу могло «выселить» Российскую армию с полуострова раньше оговоренных сроков. Когда за спиной США и

НАТО — плевать на международное право.

Далее последует провозглашение независимости и отделение Крыма, но не под западными, а под восточными знамёнами. Вмешательство НАТО во главе с США при активнейшей военной и финансовой поддержке ближневосточного мира будет обеспечено. Миротворческие силы НАТО встанут щитом по крымскому перешейку, а мировое сообщество вынудит Украину первой признать независимость нового Крымского государства. До боли знакомый сценарий.

Это, всего лишь, один из возможных вариантов развития ситуации. Не факт, что все так бы и произошло, хотя ситуация упорно двигалась в этом направлении. Политическое руководство России просто обязано сделать все возможное и невозможное, чтобы не допустить развития событий по этому пути.

Конечно, это достаточно пессимистический вариант развития событий вокруг Крыма, но вполне реальный. Зоны наших интересов на Черном море антагонистически пересекаются с турецкими интересами. Это исторический факт. Крымские войны между Россией и Турцией с переменным успехом, велись столетиями. Сегодня интерес Турции к России поддерживается нашими туристами, да еще газом, который мы собираемся качать по дну Черного моря. Но туристы могут изменить свои пристрастия, а российский газ можно заменить туркменским.

Отношения между странами и даже народами меняются быстро, достаточно «вывалить на блюде» старые обиды и сдобрить их «лживой правдой». Кто еще двадцать лет назад мог поверить, что Украина и Россия станут, если не врагами, то уже и не друзьями. А ведь это произошло.

Крым может либо примирить Россию и Украину, либо рассорить на долгие десятилетия. Тогда остается надежда только на генетическую память народов, на общие славянские корни.

Другой не менее важный аспект российско-украинских отношений — это транзит российского газа в Европу через территорию Украины и связанные с этим претензии Украины на эксклюзивные права в ценообразовании на газ для внутреннего потребления.

Ежегодные столкновения на политическом олимпе между Россией и Украиной вызваны тем, что до недавнего времени существовал только один трубопровод, соединяющий российскую территорию с Европой. В это время Россия транспортировала через Украину около восьмидесяти процентов газа, предназначенного для европейских потребителей.

Для того чтобы разделить пути поставки газа, Россия вынуждена была начать строительство двух новых маршрутов, которые пройдут через север и юг, минуя Украину. «Северный поток» соединит северо-запад России с Германией, а «Южный поток», проложенный по дну Черного моря, — юг России с Турцией.

Запущен трубопровод «Северный поток», ее запланированная пропускная способность — 27,5 миллиардов кубометров в год.

Что касается дальнейших финансовых конфликтов с Украиной, то решение этого вопроса еще требует своего окончательного решения. Возможно, желание Украины поучаствовать в создании единого экономического пространства — первый шаг в этом направлении. Но в свете сегодняшних событий, происходящих на Украине, представляется, что это желание появиться не скоро.

Судьба российского «Южного потока» не так уж безоблачна. Он будет конкурировать с финансируемым ЕС трубопроводом «Набукко», который пройдет примерно по тому же маршруту, но газ будет поставляться из Средней Азии, минуя Россию. Проблема в том, что для полного удовлетворения спроса южной Европы в газе достаточно одного трубопровода.

Кавказское направление проникновения экстремизма и терроризма на территорию России является наиболее опасным и уязвимым для России. Именно на Кавказе происходили, да и сегодня не затихают сейчас ожесточенные столкновения международных террористов и местных бандитских формирований с силовыми структурами России. Причин силового противостояния множество:

Во-первых, на Кавказе скопилось огромное количество оружия еще с советских времен.

Во-вторых, в этом регионе сосредоточено множество автономий с населяющими их народами различных национальностей и религий, в ряде случаев, с непримиримыми противоречиями, корни которых уходят вглубь веков. Некоторые республики Северного Кавказа накопили свой военный потенциал и до не давнего времени стремились стать более независимыми от России, или даже самостоятельными государствами, закавказские республики за исключением Аджарии ими уже стали. В этом стремлении их поддерживают многие ближневосточные страны, террористические организации, определенные силы в западных государствах и республиках бывшего СССР. Самый яркий пример — это Чечня и Грузия. А вот путь реализации этой цели один — война;

В-третьих, на Кавказе находится самое большое количество «горячих точек» бывшего СССР: Нагорный Карабах, Абхазия, Южная Осетия, Чечня, Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия и другие.

В-четвертых, на Северном Кавказе имеются наиболее благоприятные природно-климатические условия, где в горных, трудно доступных районах, легко укрываться боевикам, устраивать свои базы и лагеря подготовки, а маневры российских армейских подразделений крайне затруднены и использование авиации ограничено. Отсутствие в этих

местах погранзастав, непрерывной контрольно-следовой полосы, радиотехнических средств охраны, а также резкопересеченная местность, густые леса, теплый климат позволяют бандформированиям вести боевые действия круглогодично и уходить беспрепятственно на территорию пограничных государств.

В-пятых, на фоне крепких родовых и тейповых связей, а также закона кровной мести бытовые и экономические конфликты между местным населением и русскими быстро перерастают в национально-политические и военные. «Своих» роды и тейпы надежно прячут. Они же пополняют ряды боевиков, снабжают их оружием, медикаментами, продовольствием, сообщают о перемещениях федеральных сил, засадах, антитеррористических операциях. В тоже время в российских городах и особенно в Москве выходцы с Кавказа ведут себя вызывающе, демонстрируют неуважение к традициям и вере русского народа. Это не может не вызывать ответной реакции со стороны русской молодежи. Все это питает корни русского агрессивного национализма. Если хотите, его таким способом провоцируют.

В-шестых, имеет место мощная экономическая, политическая и военная поддержка экстремистов и террористов со стороны сопредельных государств или определенных сил в них при пассивности, либо бессилии правящих властей.

Многие из них имеют старые счеты с Россией и хотят диктовать свою волю на всем Кавказе: это Турция, Грузия, Азербайджан, Иран, некоторые страны Ближнего Востока. Немалые усилия для дестабилизации обстановки на Кавказе прикладывают и наши западные «партнеры», и даже отдельные страны бывшего социалистического лагеря. Старые исторические обиды и территориальные претензии к России не дают спокойно спать кое-кому в этих государствах.

В-седьмых, огромные углеводородные и биологические запасы Каспия сталкивает здесь интересы государств не только данного региона. На Кавказ стремятся США, страны Западной Европы, крупные транснациональные корпорации. Россию упорно пытаются отодвинуть от «жирного каспийского пирога». Интенсивно ведется строительство нефте- и газопроводов в обход территории России.

Примером, может служить факт быстрого свертывания боевых действий в Чечне в связи с открытием нефтепровода Баку-Джейхан через Грузию с выходом на Батумский порт. Почти вся азербайджанская нефть на экспорт сегодня течет минуя территорию России и Чечни. Поэтому крупномасштабные террористические акции и боевые действия в Чечне потеряли смысл. Но России был нанесен огромный моральный и материальный ущерб.

В-восьмых, географическое положение Кавказа сулит для Европы самый короткий путь в Ближневосточный, Среднеазиатский и Южно-Азиатский

регионы. Сегодня и завтра это особенно важно для Европы, поскольку другие альтернативные пути сегодня перекрыты несговорчивым Ираном, нестабильным Афганистаном, арабами и курдами, вечно воюющими между собой Израилем и Палестиной.

В-девятых, после распада СССР на Северном Кавказе и в прилегающих к нему регионах остались наиболее благоприятные в климатическом отношении районы производства зерновых, цитрусовых, фруктов и других сельскохозяйственных культур. Поддерживая нестабильность в этом регионе, боевики могут загнать Россию в продовольственную зависимость от Запада. Россия вынуждена закупать огромные количества выпадающего из-за нестабильности продовольствия в развитых странах, и у них же брать кредиты под эти закупки. Таким образом, благодаря нестабильности на Северном Кавказе, Россия вынужденно инвестирует сельское хозяйство богатых стран Европы, США, Канады, Австралии, других стран.

В-десятых, вопреки историческим традициям и вкладу в общенародную копилку наблюдается непропорционально быстрый рост влияния выходцев с Кавказа во многих внутренних регионах России, начиная от столиц, крупных мегаполисов и заканчивая Сибирью и Дальним Востоком. Это ненормальное явление для многонационального государства с подавляющим преобладанием государствообразующего населения — русского народа. Небольшая экстремистская часть выходцев с Кавказа, наряду с российскими преступными сообществами, нелегально контролируют многие сферы торговли, целые отрасли экономики, значительную долю столичных и региональных финансов, возглавляют криминальные сообщества. Огромные нелегальные денежные потоки направляются на Кавказ, тратятся на терроризм и военные конфликты с Россией, нанося огромный экономический ущерб нашей стране.

Наконец, используя кавказское направление, международный терроризм предоставляет возможность Западу под прикрытием разнообразных миссий и проверок различных международных организаций контролировать ситуацию в регионе, проводить разведывательные операции, дестабилизировать политическую и экономическую ситуацию в этом регионе, вынуждая Россию отвлекать ее финансы, экономические и людские ресурсы сначала на военные действия, а затем на восстановление разрушенного. Сегодня кавказский фактор все чаще используется Западом для изоляции России от международного сообщества, а также как один из веских аргументов оправдания продвижения НАТО на восток и форсирования создания ПРО.

Какие же цели преследуют международные экстремисты, силы их финансирующие и поддерживающие? А также, как, вероятно, будет развиваться ситуация на Кавказе? Рассмотрим далее.

Втягивание Кавказа и прилегающих к нему территорий Прикаспия и Причерноморья в радикальный антироссийский пояс обеспечит здесь полное господство Ближневосточных государств и стран НАТО. Американцы уже обеспечили себе место в Закавказье. Это состоявшийся факт — Грузия, на очереди Азербайджан.

То, что США и страны НАТО, в первую очередь Турция, при нашем бездействии и миролюбии в ущерб собственным национальным интересам во славу либеральных лозунгов и прав человека, могут появиться и на Северном Кавказе — вопрос времени.

Если процесс пойдет по афганскому варианту, то Россия даже не будет возражать против их присутствия. Они изолируют от нас единственного союзника в Закавказье — Армению, сначала парализуют ее экономически, а затем спокойно перевербуют в свой лагерь. Главный аргумент — кто способен защитить армян от Азербайджана и Турции? Естественно, только США!

Если ваххабиты и другие террористические группировки через Чечню и Дагестан смогут закрепиться на Северном Кавказе, они затем плавно перетекут в другие автономные республики, прежде всего мусульманские республики Поволжья — Татарстан и Башкирию, а также регионы с высоким процентом компактного проживания мусульманского населения татар.

Ваххабиты с помощью денег и террора при бездействии властей и либеральных законах навяжут, прежде всего, молодому мусульманскому поколению антиисламскую религию, постепенно укрепят свои ряды, проникнут в представительные и исполнительные органы власти, в правоохранительную систему.

Следующим шагом в случае хронической слабости России будет создание ваххабитского (вайнахского) государства, чего они и не скрывают, установление полного контроля над югом Европейской части России.

«Антиисламская исламизация» и террор вызовет огромный отток русского населения в центральные регионы, что повлечет за собой создание в русских регионах напряженной обстановки и вызовет экономические трудности. Коренное население начнет бороться с русскими мигрантами за жизненное пространство не на жизнь, а на смерть.

А там и окончательный распад России легко просматривается.

Такова будет цена недооценки кавказского фактора. Выходцы с Северного Кавказа уже открыто заявляют, что именно они — будущее России.

Если Россия в силу общей слабости или еще хуже в силу чрезмерного увлечения либеральными идеями в пользу приоритета малых народов в ущерб

русскому народу и отсутствия в конституции жестких охранительных функций, предполагающих в качестве абсолютной ценности не защиту пресловутых прав человека зачастую, выливающуюся в защиту прав преступника, а безоговорочную защиту национальных интересов, суверенитета и целостности России, то вслед за боевиками, под предлогом борьбы с терроризмом, либо, под предлогом защиты национальных прав и суверенитета малых кавказских народов, на Северном Кавказе может появиться НАТО, вместе со своими военными базами. В первую очередь — это Турция и США.

В закавказских республиках этот процесс уже идет полным ходом: Запад и Восток приходят на Каспий, в Закавказье. Россию вытесняют, не брезгуя никакими средствами. Постепенно Россия будет отрезана от нефтяных и газовых потоков из Средней Азии и Кавказа путем создания обходных трубопроводов через Азербайджан, Грузию, Турцию, Украину, Молдавию. И этот процесс уже начался под истеричный крик об энергетической безопасности Европы и истеричные вопли отдельных прозападных политиков.

В случае создания на Северном Кавказе самостоятельного государства по типу талибского Афганистана на южных рубежах России возникнет постоянное военное противостояние, напоминающее конфликт Израиля и Палестины, но более жестокое и кровопролитное.

Вооруженные конфликты, набеги, террористические акты заставят экономику России работать на войну, в результате естественной гибели военнослужащих, вызовут резкие антиправительственные настроения среди населения.

Чеченский конфликт показал высокую вероятность подобного сценария. На восстановление и развитие Чечни в российском бюджете пока хватает денег, а вот на весь Северный Кавказ может и не хватить.

Цель экстремистов и их покровителей на Западе — разрушить стабильное производство сельхозпродукции в Ставропольском и Краснодарском краях и далее дестабилизировать Южный федеральный округ.

Сделать это не так уж и сложно. Выход для России один — держать достаточно многочисленную группировку вооруженных сил, внутренних войск и полиции в нестабильных регионах. Это сегодня уже реальность!

Требования от русскоязычного населения главных житниц России уже идут, на местах стихийно создаются местные отряды самообороны. Российская армия и региональные спецслужбы давно втянуты в затяжной внутрirosсийский вооруженный конфликт на Северном Кавказе уже на постоянной основе.

Пример благополучной Чечни не должен убаюкивать.

Если упустить время или сохранять ситуацию в вялотекущем режиме, то могут сложиться многие



предпосылки реализации описанного выше нежелательного для России сценария.

Вышеизложенный сценарий, пока не реализован до конца. Но все тенденции его развития налицо!

Безусловно, политическое руководство России предпринимает ответные меры, существенно затормозила развитие негативного сценария, но не смогло пока уничтожить его корни.

Точечных решений сегодня недостаточно!

Нужно уничтожать саму «питательную почву», а для этого надо существенно менять всю «политическую агротехнику». И начинать надо с введения в основной закон статей об усилении и ужесточении внешних и внутренних охранительных функций государства.

Мусульманский экстремизм сегодня быстро адаптируется к новым реалиям и, надо заметить, не без успеха. Одновременно внутри России набирает силу волна радикального русского национализма. С двух сторон, как это не парадоксально звучит, они почти синхронно раскачивают корабль российской государственности.

Что же происходит сегодня и может произойти в недалеком будущем?

Волна распространения крайних, реакционных форм экстремизма и терроризма, неважно какой окраски, этнической и религиозной принадлежности будет продвигаться на север по следующим направлениям.

Во-первых, в столичный регион, Центральную и Северо-западную Россию с целью дестабилизации обстановки путем проведения диверсионных и террористических актов на транспорте, в электроэнергетике, ЖКХ и т.п. Нанесение здесь максимального экономического урона хотя и важная часть их стратегии, но не главная.

Эти сферы наиболее чувствительны для населения. Важен политический резонанс, паника среди населения.

Главная цель — морально парализовать политическое руководство, принудить любыми путями сесть за стол переговоров с террористами, признать их легитимность не как бандитов, а как борцов за независимость, заставить развязать репрессии против граждан — выходцев с Кавказа. Тем самым усилить антироссийские настроения среди жителей Северного Кавказа и антикавказские настроения среди русскоязычного населения.

Такой опыт уже есть — «лебедевские хасавюрты», переговоры Ельцина с Масхадовым в Кремле, телефонные переговоры Черномырдина с Басаевым по событиям в Буденновске.

Во-вторых, в Поволжье и на Урале. В перспективе, не исключено, что ими рассматриваются вопросы вытеснения из мусульманских республик

Поволжья традиционной мусульманской религии, и навязывание населения реакционных и радикальных ее форм.

Уже сегодня нелегально функционирует сеть религиозных учреждений, где обучают отнюдь не традиционному исламу, а готовят кадры для настоящих и будущих войн с Россией и ее народом.

Сегодня в Поволжье у нетрадиционного ислама развязаны руки. К тому в этих регионах наблюдается катастрофическое падение численности русского населения, заметно ослабление влияния традиционного ислама и особенно православия на молодежь. В этой ситуации с учетом резкого увеличения численности мусульманского населения создается благоприятная среда для распространения радикальных форм.

Возникает вопрос. Видит ли это политическое руководство? Безусловно, да! Сможет ли остановить этот процесс? Сегодня да, а через 30-50 лет — уже большой вопрос.

Поволжье крайне уязвимо географически и не подготовлено организационно и технологически к крупным террористическим актам.

Нельзя забывать также, что в Поволжье сосредоточены самые крупные ГЭС Европейской части России, крупные ТЭС и АЭС, месторождения нефти и газа, мощное машиностроение, нефтеперерабатывающая, химическая, оборонная промышленность. Диверсии и террористические акты на этих объектах могут вызвать экологическую катастрофу в обширном регионе.

В перспективе, в Поволжье могут соединиться волны воинствующего радикализма с Кавказа и из Средней Азии, что в противовес вызовет резкое обострение русского радикального национализма.

Даже небольшое напряжение обстановки в Поволжском регионе может грозить России большими экономическими и политическими бедами.

Целью террористических атак могут стать мосты через Волгу, железнодорожные магистрали, трубопроводы, линии электропередач. Эти действия могут парализовать центральную Россию, нарушить поставки энергоносителей из Западной Сибири, электроэнергии с волжских ГЭС и Балаковской АЭС, грузовые и пассажирские перевозки между западными и восточными российскими регионами. Ощутимый урон может быть нанесен экспортным поставкам нефти и газа в Западную Европу.

Возможно, что кто-то из либеральных оптимистов посчитает все это бредом, сгущением черных красок, нагнетанием обстановки, наконец, призывом к усилению авторитарного режима. Бог им судья!

Тот, кто исключает возможность развития ситуации по негативному сценарию, может продолжать сидеть, сложа руки, требовать сокращения бюджета на нужды внешней и внутренней обороны, те, кто

понимает высокую вероятность развития подобных тенденций, должен принимать незамедлительные меры по противодействию их развитию. А время всех рассудит.

Подведем некоторые итоги.

Итак, на Северном Кавказе необходимо поставить заслон наступлению международного экстремизма, навести конституционный порядок. Это не должно вызывать ни у кого сомнения. Безусловно, это процесс долгий, затратный, сопряжен с потерями, но это неизбежный процесс.

У России нет другого выхода. Замораживание ситуации, либо предоставление, большей автономии по сравнению с другими регионами, не говоря о дискуссиях по государственной независимости, приведет к более тяжелым последствиям. Подобные инициативы, какие бы благие цели они внешне не преследовали, должны пресекаться в зародыше.

Любые переговоры с сепаратистами поставят под сомнение политику, и обесценят все те жертвы, которые были принесены. Переход к мирной жизни, который сегодня осуществляет руководство России в Чечне, единственно верный вариант.

Что же конкретно предлагается сделать?

Главная задача — это перекрыть границу с сопредельными государствами, с одновременным вводом визового режима на пограничных переходах. Создать сеть пограничных застав, оснастив их всей необходимой техникой, связью, вооружением. При необходимости, временно, укрепить их армейскими подразделениями. Перекрыть каналы поставок оружия, техники, средств связи, денег, продовольствия, медикаментов из российских регионов и из-за рубежа. Группы боевиков и наемников, прорывающиеся из-за границы уничтожать, все неопознанные летающие объекты с той стороны — сбивать. Разделить Северокавказский регион на зоны, и полностью их контролировать с помощью агентурной сети, ФСБ, радиоэлектронной, космической и авиаразведки. За каждой зоной закрепить мобильные подразделения спецназа, которые будут контролировать обстановку в зонах своей ответственности, и, при необходимости, перебрасывать их с помощью всех видов транспорта в любую точку для уничтожения боевиков, их лагерей, складов оружия. Там, где это невозможно и нет населенных пунктов, необходимо наносить точечные ракетно-бомбовые удары. Параллельно, находить, уничтожать или захватывать в плен лидеров бандформирований, привлекая к этой работе спецслужбы и спецподразделения. Всех наемников из других государств необходимо уничтожать, а захваченных в плен судить и предавать приговор международной огласке. Важно не только уничтожить наемника, но и представить его мировой общественности, доказав, что он воюет на территории

нашего государства. На наемников не должна распространяться никакая амнистия.

Демонстрация документов убитых наемников — малорезультативна. Запад не реагирует на подобные факты своего вмешательства во внутренние дела России. Как крайнюю мера, возможно, рассмотреть вопрос об ужесточении визового режима или разрыве дипломатических отношений с государствами, которые поддерживают экстремистов, финансируют их, снабжают оружием, признают независимость самопровозглашенных республик на территории РФ, легализуют всевозможные их представительства, предоставляют свою территорию для баз террористов и боевиков.

Самым эффективным методом было бы полное прекращение экономических связей с такими странами или сведение их к минимуму с наложением жестких экономических санкций и эмбарго. В исключительных случаях, если существует реальная угроза российским интересам и безопасности нашего государства, оставить за собой право наносить превентивные удары по расположению баз боевиков на сопредельных территориях соседних государств.

Причем действовать в этом вопросе надо жестко. Надо брать пример с США. Мы же чересчур либеральничаем, больше увещеваем, чем делаем.

Крайне важно, выявлять и пресекать внутри России деятельность преступных группировок, которые поставляют финансы и оружие в регион. Параллельно процессу мирного строительства на Кавказе должна идти всемерная поддержка официальной мусульманской религии. Одновременно необходимо ввести на всей территории России запрет на распространение ваххабизма или иных течений экстремистского характера.

С точки зрения экономики, необходимо в ближайшие десятилетия переводить транспортные потоки и магистрали в стабильные районы, обходить возможные «горячие точки», либо дублировать пути.

Однако, даже установив федеральный контроль над продвижением экстремизма и терроризма в районах от Каспия до Черного моря, Россия полностью не решит проблему проникновения терроризма с Кавказа.

Возможно просачивание тех же кавказских террористов через территорию сопредельных среднеазиатских государств. Тем более, что визовый режим на наших границах, кроме Туркменистана, с остальными из этих стран отсутствует. Поэтому, необходимо срочно укреплять совместные действия всех государств этого региона по борьбе с терроризмом.

В целом же России придется решать свои проблемы, опираясь в основном на собственные силы и обновленную (новую) конституцию.

К ВОПРОСУ ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НЕЦЕЛЕВОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ И РАСХОДОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

Г.А. Буюкова

Адъюнкт кафедры криминалистики

Краснодарского университета МВД России

*Научная специальность: 12.00.09 — уголовный процесс, криминалистика,
оперативно-розыскная деятельность*

Научный руководитель: профессор кафедры

криминалистики Московского университета МВД России,

*доктор юридических наук, профессор **Вольнский А.Ф.**,*

E-mail: galinbuyakov@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматривается вопрос об уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления в сфере нецелевого распределения и расходования бюджетных средств. Преступность с участием юридических лиц дестабилизирует фундаментальные факторы экономики, что опосредованно способствует спаду основных экономических показателей, в том числе росту инфляции, снижению производства, перемещению капитала в теневой сектор экономики.

Ключевые слова: нецелевое расходование бюджетных средств, юридическое лицо, финансовый контроль, коррупционное преступление, должностное лицо, хищение, Счетная палата.

TO THE QUESTION OF CRIMINAL LIABILITY OF LEGAL ENTITIES OF INAPPROPRIATE DISTRIBUTION AND AN EXPENDITURE OF BUDGETARY FUNDS

G. A. Buyakova

*adjunct of the chair of criminalistics of the Krasnodar University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

Annotation. The article the question is considered of criminal liability of legal persons for corruption offenses in the distribution and misuse of budgetary funds. Crime with participation of legal entities destabilizes the fundamentals of the economy, which indirectly promotes recession of the main economic indicators, including higher inflation, decrease production, movement of capital in the informal sector.

Keywords: inappropriate expenditure budgetary funds, legal person, financial control, corruption crime, officer, theft, the Audit Chamber .

Вопрос об уголовной ответственности юридических лиц имеет достаточно долгую историю. В феодальной Европе уголовную ответственность могли нести почти неограниченный круг субъектов, вклю-

чая животных и неодушевленные предметы. Поэтому не возникало никаких формальных препятствий для привлечения к ответственности организаций. В частности, во Франции в XVI — XVIII вв. предус-

матривались уголовные наказания за преступления, совершенные корпорациями и общинами.

В Новое время в странах романо-германской правовой семьи прочно утвердился провозглашенный Великой французской революцией принцип личной ответственности виновного (хотя в самой Франции институт уголовной ответственности юридических лиц все же сохранился в рудиментарной форме).

Напротив, в странах общего права изначально отрицательное отношение к возложению уголовной ответственности на корпорации, по мере развития капитализма, стало меняться на противоположное. В Англии идея о том, что корпорация должна нести уголовную ответственность, получила признание с середины XIX в., когда суды стали выносить решения о признании корпораций виновными в нарушении статутных обязанностей. В США уголовная ответственность юридических лиц была признана конституционной Верховным судом страны в 1909 г.

Таким образом, до недавнего времени уголовная ответственность юридических лиц оставалась специфической чертой главным образом англо-американского уголовного права. Однако в последние годы все больше стран мира стали вводить рассматриваемый институт в свое уголовное законодательство [1].

Основным побудительным мотивом для признания уголовной ответственности юридических лиц стала необходимость борьбы с экологическими и хозяйственными преступлениями, поскольку, как выяснилось, индивидуальная ответственность служащих корпораций не может даже в малой степени возместить причиняемый ущерб и предупредить совершение новых аналогичных правонарушений.

Корпоративная уголовная ответственность все чаще получает поддержку на международном уровне. Еще в 1929 г. Международный конгресс по уголовному праву в Бухаресте высказался за введение такой ответственности. В 1946 г. Международный трибунал в ходе Нюрнбергского процесса признал, что государство и его организации могут быть субъектами международных преступлений. В 1978 г. Европейский комитет по проблемам преступности Совета Европы рекомендовал законодателям европейских государств признать юридические лица субъектами уголовной ответственности за экологические преступления. Такая же рекомендация содержится и в решениях периодически проводимых Конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Наконец, весьма важным документом по рассматриваемой проблеме стала Рекомендация N (88)18 Комитета Министров стран — членов Совета Европы по ответственности предприятий — юридических лиц за

правонарушения, совершенные в ходе ведения ими хозяйственной деятельности [2].

Ученые, ратующие за введение в законодательство института уголовной ответственности юридических лиц (С. Г. Келина, А. В. Наумов, А. С. Никифоров, В. С. Устинов, С. И. Никулин и др.) подчеркивают огромный ущерб, причиняемый нарушениями законодательства экономическими и иными правонарушениями (например, уклонением от уплаты налогов, продажей недоброкачественных товаров, создание фирм «однодневок» с целью получения государственных кредитов, банковским мошенничеством и др.), когда применяемые к организациям штрафные санкции в рамках гражданского и административного законодательства не адекватны размеру причиненного вреда. При этом вред, причиняемый деятельностью юридического лица, значительно превышает вред, который может быть нанесен отдельным физическим лицом. [3].

А. С. Никифоров подчеркивал, что принципиальными основаниями признания за организацией статуса субъекта преступления и уголовной ответственности за него являются специфичные в таких случаях причинная связь и вина. Поскольку организация делегирует своему управляющему органу принятие и исполнение стратегических и оперативных решений, такие решения и основанное на них поведение по своей юридической сути являются решениями и поведением организации, поэтому она и должна нести ответственность. Отсюда делается вывод: «Преступление признается совершенным юридическим лицом, если оно совершено (непосредственно или при посредничестве других лиц) лицом или лицами, которые контролируют осуществление юридическим лицом его прав и действуют в осуществление этих прав, т. е. являются «alter ego» юридического лица — его «другим я» [4].

Интересна, хотя и небесспорна, мысль, которую высказал Б.В. Волженкин. Он предложил различать субъекты преступления и уголовной ответственности, считая, что преступление может совершить физическое лицо, обладающее сознанием и волей. Однако нести уголовную ответственность за преступные деяния могут не только физические, но и, при определенных условиях, юридические лица [5].

В настоящее время институт уголовной ответственности юридических лиц существует в законодательстве Австралии, Англии, Бельгии, Венгрии (с 2001 г.), Дании, Израиля, Ирландии, Исландии (с 1998 г.), Канады, КНР (с 1997 г.), Нидерландов (с 1976 г.), Норвегии (с 1991 г.), Польши (с 2002 г.), Румынии (с 2004 г.), Словении (с 1999 г.), США, Финляндии (с 1995 г.), Франции (с 1992 г.), Швейцарии (с 2003 г.) и других стран, в том числе бывшего СССР.

В июне 2013 года на Украине принят закон, которым введена уголовная ответственность юридических лиц в форме уголовно-правового воздействия. В соответствии со ст. 96.3 УК Украины основанием для применения к юридическому лицу мер уголовно-правового характера является совершение уполномоченным лицом от имени и в интересах юридического лица преступления, входящего в перечень уголовно наказуемых деяний.

Под уполномоченными юридического лица понимаются должностные лица, а также те, кто, согласно учредительным документам или договору, имеют право действовать от имени юридического лица. Преступления признаются совершенными в интересах юридического лица, если они направлены на получение неправомерной выгоды или создания условий для получения такой выгоды, а также на уклонение от предусмотренной законом ответственности.

Анализ этих положений украинского закона, на наш взгляд, позволяет обнаружить определенное сходство правовой конструкции ст. 96.3 УК Украины со ст. 104.2 УК РФ, предусмотренной проектом закона, подготовленного в Следственным комитетом Российской Федерации и опубликованного на официальном сайте ведомства для общественного обсуждения.

Таким образом, Украина стала шестым государством из числа бывших республик СССР, в котором введена такая ответственность. Ранее она была установлена в Грузии, Латвии, Литве, Молдове и Эстонии. Проект закона о введении уголовной ответственности юридических лиц, подготовленный финансовой полицией Республики Казахстан, в настоящее время рассматривается высшим законодательным органом этого государства.

Россия в настоящее время взяла курс на модернизацию, которая невозможна без упорядочения существующих экономических отношений, особенно в сфере привлечения и размещения частного капитала. На фоне этого особую озабоченность в последние годы вызывает стремительный рост преступлений, совершаемых в интересах или с использованием юридических лиц. Масштаб данного явления позволяет говорить о том, что в России сформировался качественно новый вид преступности — преступность юридических лиц (зарубежный аналог данного термина «преступность корпораций» или «корпоративная преступность»).

Этот вид преступности представляет реальную угрозу экономической безопасности государства, а также интересам добросовестных участников экономического оборота. В частности, он оказывает негативное влияние на инвестиционную привлекательность России (существенно повышает инве-

стиционные риски, связанные с незащищенностью российских финансовых инструментов от преступных посягательств), что обуславливает отток капитала из страны. Преступность юридических лиц дестабилизирует и фундаментальные факторы экономики, что опосредованно способствует спаду основных экономических показателей, в том числе росту инфляции, снижению производства, перемещению капитала в теневой сектор экономики.

Наблюдающийся в стране стремительный рост цен на основные товары потребления связан не только с конъюнктурой мировых цен и иными экономическими факторами, но и во многом обусловлен спекулятивными сделками и манипулированием ценами на рынке товаров и услуг, а также монополистическими сговорами недобросовестных компаний, которые за счет расшатывания основ экономической стабильности государства получают сверхприбыль

При этом большой объем коррупционных сделок связан с бюджетными отношениями, которые являются одной из наиболее значимых сфер экономической деятельности государства, что обусловлено той важной ролью бюджетов всех уровней, которую они играют в решении экономических и социальных задач страны. Между тем уголовным законодательством России предусмотрена ответственность за нецелевое расходование и распределение бюджетных средств ч.2 ст.176 УК РФ (незаконное получение государственного целевого кредита, а равно его использование не по прямому назначению), ст.285.1 УК РФ (нецелевое расходование бюджетных средств).

Анализ правоприменительной практики в бюджетной сфере показывает, что имеется тенденция роста данного вида преступления, в то время как количество уголовных дел, связанных с нарушением бюджетного законодательства возбуждается сравнительно мало, что свидетельствует о возрастающем уровне латентности преступлений в сфере распределения и расходования бюджетных средств и их негативном влиянии на коррупционные правонарушения.

Бюджетные средства, выделяемые на социальные программы, выдаваемые в виде льготных кредитов, исполнителями программ (должностными лицами органов государственной власти, органов местного самоуправления) расхищаются, растраниваются и присваиваются, зачастую путем создания заведомо преступных юридических организаций, так называемых «фирм-однодневок», выступающих посредниками. Значительная доля бюджетных средств таким образом попадает в руки коммерсантов -посредников, не доходя до адресата.

О масштабах нецелевого использования госу-

дарственных централизованных кредитов свидетельствуют, например, следующие цифры. Так, из выданных в 1994 г. Ненецкому автономному округу бюджетных средств для закупки продукции и завоза ее в районы Крайнего Севера 91, 2 млрд. руб. из них 34,9 млрд. руб. (38%) истрачены не по целевому назначению. Нецелевое использование бюджетных средств, выделенных в 1994 году Сахалину составило - 20%, Горный Алтай-62,8 %.[6].

Результаты контрольных проверок Счетной палаты Республики Дагестана в 2008 году выявлено нарушений в сфере нецелевого расходования и распределения бюджетных средств на сумму -6 млрд. руб., 2009—7, 4 млрд. руб., 2013- 8,6 млрд. Однако за данные нарушения должностные лица были привлечены только к дисциплинарной ответственности, 4 уволены [7].

Нами были проанализированы материалы по фактам нецелевого распределения и расходования бюджетных средств, официально зарегистрированные в 2004-2012г.г., в ИЦ по Краснодарскому краю, Республике Адыгея, Ставропольскому краю. Выяснилось, например, что в Краснодарском крае из 70 зарегистрированных по учетам ИЦ материалов, завершено расследованием и направлено в суд с обвинительным заключением только 6 уголовных дел или 8,5%, от числа выявленных за данный период, а 91, 5% отказано в возбуждении уголовного дела либо они возбуждались, но прекращались за истечением сроков давности[8].

Из изученных нами материалов, должностные лица, присваивали бюджетные средства или расходовали на непредусмотренные цели с участием юридических лиц, с которыми были заключены договоры, государственные контракты. Однако правовая оценка действиям юридических лиц, являющихся фактическими посредниками при «отмывании бюджетных средств» не давалась.

В настоящее время, как известно, значительно активизировалась деятельность органов государственной власти в сфере противодействия коррупции, в том числе этой проблеме много внимания уделяет Президент России В. Путин. В этой связи возобновилась проявившаяся еще 10 лет назад дискуссия о возможности введения уголовной ответственности юридических лиц в России. Все три внесенные в Госдуму в 1996 году проекта УК РФ, в том числе и подготовленный Государственно-правовым управлением Президента РФ совместно с Минюстом, содержали нормы, предусматривающие уголовную ответственность юридических лиц. Однако в связи с существенными «недостатками формулировок» эти положения из законопроекта были исключены.

22 марта 2011 году в Российской газете был опу-

бликован законопроект об уголовной ответственности для юридических лиц, в интересах которых совершаются преступления, предложенный председателем Следственного комитета Российской Федерации А. Бастрыкиным. По его мнению, преступность юридических лиц способствует повышению степени криминогенности общества в целом, в частности, создает условия для развития таких опасных социальных явлений, как коррупция (особый ее вид — корпоративная коррупция), финансирование терроризма и организованной преступности и др. «Законодательство об административных правонарушениях не предусматривает (и с учетом указанной специфики правового регулирования не может предусматривать) всего спектра санкций, адекватных общественной опасности рассматриваемого вида преступности, в том числе лишения лицензии, запрета на осуществление определенного вида деятельности, принудительной ликвидации юридического лица и др.

Коррупционное правонарушение» в законопроекте определяется как «виновное деяние, нарушающее законодательство РФ о противодействии коррупции и влекущее дисциплинарную, административную, уголовную и гражданско-правовую ответственность».

«Коррупционное преступление», согласно документу, это «виновно совершенное общественно опасное деяние, сопряженное с незаконным использованием физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды для себя или третьих лиц либо незаконным предоставлением такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, запрещенное Уголовным кодексом Российской Федерации под угрозой наказания» [9].

Согласно законопроекту за хищение бюджетных средств в особо крупном размере (свыше 6 млн. рублей) организованной группой или при исполнении госконтракта по оборонному заказу, предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 7 до 15 лет со штрафом от 3 млн. до 5 млн. рублей. Осужденный за такое преступление будет лишен права занимать определенные должности до 12 лет.

Как указано в пояснительной записке, помимо уже указанных ужесточений вводится дополнительный контроль за расходами должностных лиц. В частности, это касается тех, кто подозревается или обвиняется в совершении коррупционного преступления. Помимо возбуждения уголовного дела одновременно будет запускаться проверочный механизм соответствия расходов обвиняемого или подозреваемого его доходам.

Директор Национального антикриминального и антитеррористического фонда Виктор Куликов,



выступая в средствах массовой информации, прокомментировал данный законопроект, пояснив, что реальный срок и четко прописанные составы преступления в законодательстве помогут побороть коррупцию и избежать юридических коллизий. По его мнению, давно пора было выделить такой состав преступления, как хищение бюджетных средств, а еще нужно жестко наказывать за нецелевое использование бюджетных денег. Каждая бюджетная копейка должна быть подконтрольной, и за нее должны нести ответственность. Однако, на сегодняшний день данный законопроект в окончательной редакции не принят. Более того, при его обсуждении многие высказывались против, считая, что при этом будет нарушен принцип субъективного вменения.

И тем не менее, по нашему мнению, законопроект, предложенный А. Бастрыкиным, заслуживает большего внимания, поскольку применяемые к организациям штрафные санкции в рамках гражданского и административного законодательства не адекватны размеру причиненного вреда, лишение лицензии одной организации позволяет её руководителю учредить новую организацию, фирму «однодневку» и использовать ту же преступную схему. В рамках административного судопроизводства невозможно установить обстоятельства причастности организации к преступному деянию, не могут быть проведены оперативно-розыскные мероприятия. Либо наоборот, привлечение к уголовной ответственности только руководителей и сотрудников компаний, то есть лиц физических, в ряде случаев не позволяет пресечь преступные деяния в целом и предупредить совершение новых. Бывают случаи, когда руководителей приговаривают к наказанию, а фирма продолжает совершать преступления под руководством уже других лиц. Причастность юридического лица к преступлению, на наш взгляд, определяется как совершение преступления в интересах юридического лица либо использование юридического лица в целях совершения, сокрытия преступления или последствий преступления.

Уголовная ответственность для организаций, являющихся посредниками коррупционных преступлений, совершаемых должностными лицами в сфере нецелевого расходования и распределения бюджетных средств, расширит возможности правоохранительных органов в оперативности сбора необходимой информации.

Таким образом, по нашему мнению, субъектом уголовной ответственности за нецелевое расходование и распределение бюджетных средств должна выступать самостоятельная в правовом отношении организация, зарегистрированная в качестве юридического лица и не являющаяся органом государственной власти и местного самоуправления. Вина

юридических лиц представляется нами как психологическое отношение коллектива данной организации к деянию и его последствиям. Вина юридического лица определяется в случае привлечения организации к ответственности за преступление, носящее материальный характер, то есть предполагающее наличие вредных последствий в виде реального, объективированного ущерба.

Литература

1. Павлов В.Г. Субъект преступления в уголовном праве. (Историко-правовое исследование). М.-СПб. 1999. С. 80.
2. Кузнецова Н.Ф. Кодификация норм о хозяйственных преступлениях // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1993. № 4. С. 20.
3. Келина С.Г. Ответственность юридических лиц в проекте нового УК Российской Федерации // Уголовное право: Новые идеи. М: ИГЛ РАН, 1994.
4. Никифоров А.С. Об уголовной ответственности юридических лиц // Уголовное право. 1994.
5. Волженкин Б.В. Юридические лица и их ответственность. М., 2003. С.199.
6. Кривенко Т., Куранова Э. Квалификация посягательств на целевые бюджетные средства // http://www.juristlib.ru/book_221.html.
7. Анализ контрольных проверок Счетной палаты Республики Дагестан // spdag@mail.ru
8. Анализ статистической информации о выявленных преступлениях и направленных уголовных дел в суд, по преступлениям, предусмотренным ст. 285.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в Краснодарском крае. // ИЦ ГУ МВД России по Краснодарскому краю.
9. Бастрыкин А. И. К вопросу о введении в России уголовной ответственности юридических лиц // Российская газета 22 марта 2011г.

БЕЗОПАСНОСТЬ ЛИЦА, ЗАКЛЮЧИВШЕГО ДОСУДЕБНОЕ СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ: ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ.

Н.Н. Гусева,

адъюнкт Московского университета МВД России

Научная специальность: 12.00.09 — уголовный процесс

Научный руководитель: профессор, доктор юридических наук Голубовский В.Ю.

E-mail: nnguseva12@rambler.ru

Аннотация: В статье исследуется проблема обеспечения безопасности обвиняемого (подозреваемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве. В ходе анализа норм права, правоприменительной практики и мнений ученых-процессуалистов, автор приходит к выводу о необходимости законодательного регулирования института безопасности и создания комплекса процессуальных мер для обеспечения безопасности лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве.

Ключевые слова: досудебное соглашение о сотрудничестве; подозреваемый; обвиняемый; расследование уголовных дел; меры безопасности; основание применения мер безопасности; усиления гарантий обеспечения и защиты права; борьба с преступностью; процессуальная защита; перечень лиц подлежащих защите.

SOME ASPECTS OF THE RIGHTS OF THE ACCUSED (SUSPECT) WHILE MAKING PRE-TRIAL AGREEMENT FOR COOPERATION

N.N. Guseva,

associate professor of the Moscow university ministry

Annotation. The paper investigates the problem of security of the accused (suspect), has concluded a pre-trial agreement on cooperation. The analysis of the law, law enforcement and opinions protsessualistov scientists, the author comes to the conclusion that the legislative regulation of the institute security and create complex procedural measures to ensure the security of the person who has entered a pre-trial agreement on cooperation.

Keywords: pretrial agreement on cooperation, the suspect, the accused, criminal investigations, security, base application security measures to enhance the security and protection of the right software, crime, procedural protections, the list of persons to be protected.

Активная нормотворческая деятельность в сфере уголовно-процессуального законодательства России, в части обеспечения прав и законных интересов личности, обусловлена насущными потребностями общества, стремлением соответствовать европейским стандартам защиты и безопасности в сфере уголовно-процессуальной деятельности. Очевидно, что одним из направлений деятельности по реформированию является разработка и введение дополнительных гарантий прав участников уголовного судопроизводства.

Говоря о конкретном уголовно-процессуальном институте, нуждающемся в дальнейшем законодательном регулировании в области усиления процессуальных гарантий, необходимо назвать институт досудебного соглашения о сотрудничестве.

Данный правовой институт является специфическим правовым механизмом, основой которого является сотрудничество подозреваемого (обвиняемого), готового предоставить следствию доказательственную информацию в обмен на значительное снижение размера уголовной ответственности.

Между тем, анализ практики применения досудебного соглашения о сотрудничестве позволяет утверждать, что данный правовой институт нуждается в совершенствовании существующего правового регулирования. Полагаем, что эффективность применения рассматриваемого уголовно-процессуального института может резко возрасти при условии повышения уровня защиты и гарантий безопасности лица, заключившего соглашение.

На наш взгляд, будет не лишним подчеркнуть, что лицо, заключившее досудебное соглашение о сотрудничестве, в делах о преступлениях совершенных в соучастии и группой лиц, является основной фигурой, от взаимодействия с которой подчас зависят результаты расследования особо тяжких групповых преступлений. Для того чтобы построить взаимодействие должного уровня, требовать совершения определенных действий и ожидать соответствующий результат, государству в лице следователя, необходимо и самому взять на себя определенные обязательства, одним из важнейших аспектов которых представляется создание атмосферы абсолютной безопасности для лица, добровольно сотрудничающего с органами предварительного расследования.

Существенным видится обеспечение безопасности подозреваемых и обвиняемых, заключивших досудебное соглашение о сотрудничестве, являющихся членами националистических, религиозных, этнических и иных объединений. Необходимо учитывать, что в ходе расследования подозреваемый (обвиняемый), принадлежащий к одному из таких объединений находится перед непростым выбором: согласиться на сотрудничество, и, тем самым, избежать строгого уголовного наказания, или остаться верным идеям и ценностям, которых придерживаются члены этих организаций и структур.¹

К сожалению, несмотря на существенную потенциальную значимость для раскрытия и расследования преступлений групповой направленности заключения с одним из подозреваемых (обвиняемых) досудебного соглашения о сотрудничестве, в законе не предусмотрено каких — либо специальных мер безопасности ориентированных конкретно на эту категорию лиц.

В действующей редакции Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации² (далее по тексту — УПК РФ) закреплены общие положения (ч. 3 ст. 11 УПК РФ), содержащие бланкетные нормы предусматривающие меры процессуальной защиты и распространяющиеся на всех участников уголовного судопроизводства (ч. 9 ст. 166, ч. 2 ст. 186, ч. 8 ст. 193, п. 4 ч. 2 ст. 241 и ч. 5 ст. 278 УПК РФ). Ученые — процессуалисты высказывают озабоченность в связи с недостаточностью правовых гарантий безопасности для лица, с которым заклю-

чается досудебное соглашение о сотрудничестве. Так, например, С.М. Кузнецова заметила, что «лицо, заключившее соглашение не может быть полностью уверено в своей безопасности и социальной защищенности. Поэтому перед обвиняемым стоит непростая задача: заключить соглашение о сотрудничестве и тем самым смягчить наказание, но подвергнуть опасности свою жизнь и жизнь близких людей, опасаясь мести со стороны разоблаченных им лиц, или соглашения не заключать»³.

О.Я. Баев, не видя каких-либо проблем в области защиты лиц, содействующих уголовному судопроизводству поясняет, что в силу повышенной значимости обеспечения безопасности лица, заключившим досудебное соглашение о сотрудничестве, и его близких, законодатель предусмотрел целый комплекс специальных мер. К ним относятся не только обязанность рассмотрения уголовного дела в отношении такого лица в отдельном производстве (на это, в частности, указывается в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 года №16), но и сокрытие подлинных данных о нем в деле, из которого выделено уголовное дело в отношении указанного лица. Кроме того, доступ к таким данным может быть ограничен и для лица, признанного потерпевшим по уголовному делу.⁴

По мнению У.Н. Ахмедова, «в статье 317.9 УПК РФ законодатель не указывает на фактическое основание применения мер безопасности в отношении подозреваемого или обвиняемого в ходе заключения досудебного соглашения, используя формулировку: «...при необходимости обеспечить безопасность подозреваемого или обвиняемого...»⁵.

Таким образом, анализируя нормы уголовно-процессуального законодательства, У.Н. Ахметов утверждает, что содержание ст. 317.9, не позволяет сделать вывод относительно субъектов применения мер безопасности, перечня самих мер безопасности, оснований, условий и порядка их применения.

В определенной мере, на правовое регулирование обеспечения безопасности лица, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, направлены и нормы ч. 3 ст. 11 УПК РФ, применимые в отношении данного участника уголовного судопроизводства.

Содержание части 3 ст. 11 УПК РФ дает основание полагать, что в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, могут быть использованы следующие меры безопасности:

- в протоколе следственного действия, в котором принимает участие данное лицо, не указываются данные его личности (ч. 9 ст. 166 УПК РФ);
- в случае наличия угрозы совершения преступных действий в отношении лица и его

близких, контроль и запись телефонных переговоров допускается по письменному заявлению указанных лиц, а при отсутствии заявления — на основании судебного решения (ч. 2 ст. 186 УПК РФ);

- по решению следователя предъявление лица для опознания может быть проведено в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым (ч. 8 ст. 193 УПК РФ);
- проведение закрытого судебного заседания в случаях, когда этого требуют интересы обеспечения безопасности участников судебного разбирательства и их близких, (ч. 2 ст. 241 УПК РФ);
- суд без оглашения данных о личности вправе провести допрос, исключающий визуальное наблюдение лица, другими участниками судебного разбирательства (ч. 5 ст. 278 УПК РФ).

Б.Т. Безлепкин комментируя ст. 11 УПК РФ высказывает суждение о том, что «изложенное позволяет заключить, что название ст. 11 УПК РФ не вполне соответствует ее содержанию (к тому же о свободах в ней вообще не идет речь) и носит не рабочий, а отсылочный характер, причем по самым различным вопросам, друг с другом не связанным. В таком виде существование принципа уголовного судопроизводства, поименованного в названии статьи, спорно»⁶.

Между тем, анализ ч. 9 ст. 166 УПК РФ позволяет утверждать, что данная правовая норма регламентирует применение мер безопасности в отношении «потерпевшего, его представителя, свидетеля, их близких родственников, родственников и близких лиц», при этом лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, в этом перечне не значится, что дает основания полагать, что это ограничивает право лица на безопасность и защиту.

Высказывая свою позицию по данному вопросу, У.Н. Ахмедов поясняет, что ч. 2 ст. 186 УПК РФ регламентирован порядок проведения контроля и записи телефонных и иных переговоров при наличии угрозы применения насилия, совершения вымогательства и других преступных действий в отношении потерпевшего, свидетеля или их близких родственников, близких лиц по письменному заявлению указанных субъектов, а при отсутствии такового заявления на основании судебного решения.

На практике такие меры используются так же в целях задержания преступников, посягающих на права и законные интересы защищаемых лиц, собирания доказательств и привлечения их к уголовной ответственности. Однако, ч. 2 ст. 186 УПК РФ не упоминает подозреваемых и обвиняемых с которыми заключено досудебное соглашение о сотрудниче-

стве, в числе субъектов, к которым прослушивание переговоров может применяться в качестве меры безопасности, хотя такая необходимость может возникнуть, например, в случае поступления угроз названным лицам со стороны соучастников.⁷

В последние годы в связи с постановкой и реализацией задач по ограничению роста преступности, проблемам формирования и реализации государственной политики в сфере борьбы с преступностью уделяется все больше внимания. Речь идет об определении задач государственной власти в деле искоренения наиболее опасных преступных проявлений, устранения факторов криминализации общества и государственного аппарата, профилактики преступности и отдельных видов уголовно наказуемых деяний, особенно коррупционной направленности.⁸

Вместе с тем, по данным, полученным У.Н. Ахмедовым, на основе анализа изученных материалов уголовных дел, и данных уголовной статистики, лица, подвергающиеся уголовному преследованию, и их преступное окружение, успешно оказывают противодействие предварительному расследованию и судебному рассмотрению уголовных дел, независимо от категории преступления и участников уголовного судопроизводства и т.д.⁹

Таким образом, с учетом анализа норм права, правоприменительной практики и мнений ученых-процессуалистов по данной проблематике, приходим к выводу, что институт досудебного соглашения о сотрудничестве актуален, нуждается в дальнейшей разработке комплекса правовых норм, предусматривающих порядок, условия и основания применения мер безопасности к лицу, заключившему досудебное соглашение о сотрудничестве. Так, например, полагаем, что существенной доработки требует действующая редакция статьи 317.9 УПК РФ «Меры безопасности, применяемые в отношении подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве», являющаяся по своей правовой конструкции бланкетной. В целях совершенствования правовой регламентации мер обеспечения прав и законных интересов лица, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, можно предложить дополнить положения указанной статьи нормами, непосредственно устанавливающими порядок и условия применения мер безопасности, а так же дополнить статью перечнем таких мер.

Учитывая изложенное, полагаем возможным предложить внести изменения в ст. 317.9 УПК РФ и изложить ч.1 ст. 317.9 УПК РФ в следующей редакции: «При необходимости обеспечить безопасность подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, его

близких родственников, родственников и близких лиц применять меры безопасности предусмотренные частью девятой статьи 166, частью второй статьи 186, частью восьмой статьи 193, частью второй статьи 241 и частью пятой статьи 278 настоящего кодекса.»

Полагаем, что положения ч. 9 ст. 166 УПК РФ необходимо дополнить словами «подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве» и изложить указанную норму в следующей редакции: «При необходимости обеспечить безопасность потерпевшего, его представителя, свидетеля, подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, их близких родственников, родственников и близких лиц следователь вправе в протоколе следственного действия, в котором участвуют потерпевший, его представитель, свидетель, подозреваемый или обвиняемый, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, не приводить данные об их личности ...».

Кроме того, предлагаем изложить ч. 2 ст. 186 УПК РФ в следующей редакции: «При наличии угрозы совершения насилия, вымогательства и других преступных действий в отношении потерпевшего, свидетеля, подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве или их близких родственников, близких лиц контроль и запись телефонных и иных переговоров допускаются по письменному заявлению указанных лиц, а при отсутствии такого заявления — на основании судебного решения».

Подводя итоги, следует особо подчеркнуть, что при разработке и совершенствовании нормативных положений, регулирующих производство предварительного расследования, необходимо принимать во внимание и цели обеспечения эффективного раскрытия и расследования преступлений, и цели усиления гарантии права подозреваемого (обвиняемого) на безопасность как участника уголовного судопроизводства.

Литература

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 (в редакции от 15.02.2014г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2001. — № 52, ч. 1, ст. 4921.
2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ президента РФ от 12 мая 2009 года №537. Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс] — URL: <http://www.consultant.ru/popular/obob/> (дата обращения: 01.04.2014).
3. Ахмедов У.Н. Проблемы обеспечения безопасности подозреваемого или обвиняемого при

заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Досудебное соглашение о сотрудничестве (правовые и криминалистические проблемы). Вып.6. Материалы научно-практической конференции. — Воронеж, 21-22 декабря 2009 года. С.28-38.

4. Баев О.Я. Досудебное соглашение о сотрудничестве. — М. 2013. С.86

5. Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу (постатейный). — 11-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2014. -752 с.

6. Ищенко Е.П. «Досудебное соглашение о сотрудничестве: удобно, выгодно, но пагубно (или к чему приведет отказ от истины в уголовном судопроизводстве)» // Досудебное соглашение о сотрудничестве (правовые и криминалистические проблемы). Вып.6. Материалы научно-практической конференции. — Воронеж, 21-22 декабря 2009 года. С.147.

7. Кирсанов А.Ю. Досудебное соглашение о сотрудничестве. Анализ, практика, выводы: монография /А.Ю. Кирсанов. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. -128 с.

8. Кузнецова С.М. О плюсах и минусах заключения досудебного соглашения о сотрудничестве // Вестн. Барнаульского юридического института МВД России. 2009. №2. С.62.

1 Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ президента РФ от 12 мая 2009 года № 537. Консультант Плюс: комп. справ. правовая система [Электронный ресурс] — URL: <http://www.consultant.ru/popular/obob/> (дата обращения: 01.04.2014).

2 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 (в редакции от 15.02.2014г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2001. — № 52, ч. 1, ст. 4921.

3 Кузнецова С.М. О плюсах и минусах заключения досудебного соглашения о сотрудничестве // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2009. №2. С.62.

4 Баев О.Я. Досудебное соглашение о сотрудничестве. М. 2013. С.86

5 Ахмедов У.Н. Проблемы обеспечения безопасности подозреваемого или обвиняемого при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Досудебное соглашение о сотрудничестве (правовые и криминалистические проблемы). Вып.6. Материалы научно-практической конференции. Воронеж, 21-22 декабря 2009 года. С.31.

6 Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу (постатейный). — 11-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2014. — 752с.

7 Ахмедов У.Н. Указ. соч. С.35.

8 Ищенко Е.П. Досудебное соглашение о сотрудничестве: удобно, выгодно, но пагубно (или к чему приведет отказ от истины в уголовном судопроизводстве) // Досудебное соглашение о сотрудничестве (правовые и криминалистические проблемы). Вып.6. Материалы научно-практической конференции. Воронеж, 21-22 декабря 2009 года. С.147.

9 Ахмедов У.Н. Указ. соч. С.29.

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ОТЕЧЕСТВЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬ- СТВЕ В КОНТЕКСТЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ

М.Ю. Дворецкий,

*кандидат юридических наук, доцент, декан юридического факультета Тамбовского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
E-mail: dvoretskiy-68@mail.ru*

Аннотация. В статье анализируются направления оптимизации ответственности за преступления на современном этапе противодействия преступности. Предметом исследования выступает комплекс теоретических и практических проблем уголовной ответственности, ее понятие, основание, система форм, видов, их реализации и эффективности в уголовно-правовой теории, законодательной и правоприменительной практике. Целью публикации является поэтапно: комплексный анализ современного состояния отечественного отраслевого законодательства, его фактических возможностей по реализации уголовной ответственности в части ее понятия, основания, содержания, форм, видов и их эффективности; изучение непосредственных проблем на основе правоприменительной практики; выявление противоречий с принципами уголовно-правовой политики и уголовного права; выработка на этой основе направлений государственной политики в уголовно-правовой сфере, внесение предложений по ее оптимизации.

Ключевые слова: виды наказания; эффективность; иные меры уголовно-правового характера; уголовная ответственность; Уголовный кодекс Российской Федерации.

CRIMINAL LIABILITY IN DOMESTIC LAW IN THE CONTEXT OF THE EFFECTIVENESS OF IMPLEMENTATION: THEORY AND PRACTICE

M. Yu. Dvoretzkiy,

Candidate of Law, Associate Professor; Dean of the Law Faculty of the Tambov branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation

Annotation. The article analyzes the optimization direction for crimes at the present stage of fighting crime. The subject of research is the complex theoretical and practical problems of criminal responsibility, its concept, the base, the system forms, types, their implementation and effectiveness of criminal law theory, legal and law enforcement. The purpose of this publication is the following stages: comprehensive analysis of the current state of the domestic industry legislation, its actual capacity for the implementation of criminal responsibility in terms of its concepts, bases, content, forms, types and their effectiveness; study based on the immediate problems of law enforcement practices; identification of contradictions with the principles of penal policy and criminal law; on that basis to the state policy in the criminal justice field, making suggestions for its optimization.

Keywords: penalties; efficiency; other measures of criminal law; criminal liability; Criminal Code of the Russian Federation.

Несмотря на то, что ответственность фактически является одной из основных категорий права вообще, в Уголовном кодексе Российской Федерации отечественным законодателем непосредственно



формулируется только лишь ее основание, регламентируются, специфические особенности реализации в отношении различных групп лиц, также реально используется и для характеристики иных уголовно-правовых институтов. Поскольку в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации также много норм посвящено привлечению к ней, то все эти обстоятельства требуют проанализировать разнообразные ее аспекты. Необходимость теоретического исследования уголовной ответственности определяется также некоторыми общенаучными и прикладными обстоятельствами. На сегодняшний день, в отечественной уголовно-правовой теории имеется, как минимум шесть различных вариантов определения данного понятия, при отсутствии нормативно закрепленного в Уголовном кодексе. Так, согласно первой позиции, уголовная ответственность есть непосредственная реализация уголовно-правовых санкций, то есть фактически данная категория тождественна наказанию. В соответствии со второй позицией уголовная ответственность отождествляется с уголовно-правовым отношением, вариативно от совокупности уголовно-правовых, уголовно-процессуальных, уголовно-исполнительных отношений до ее представления в качестве межотраслевого института. На основании третьей позиции непосредственно уголовная ответственность фактически является отрицательной оценкой, общественным порицанием, реальным осуждением виновного лица за совершенное им преступление. Исходя, из положений четвертой позиции уголовная ответственность выступает основополагающим элементом уголовно-правового отношения, представляя собой обязанность виновного лица подвергнуться наказанию за совершенное им преступление. В пятой позиции констатируется: уголовная ответственность — это мера официального принуждения, представляющая уголовно-правовую форму вынужденного признания правовым государством наличия в цивилизованном обществе разнообразных социальных противоречий, фактической неспособности власти непосредственно устранить причины и условия преступности, реально обеспечить безопасность общества и защитить законные права и свободы личности от общественно-опасных посягательств. По представлению сторонников шестой позиции: уголовная ответственность — это уголовно-правовая форма разрешения социальных противоречий между обществом и государством, обществом и личностью, а также между ними всеми посредством государственной власти.

На наш взгляд, фактически в современной отраслевой науке, законодательной и право-исполнительной практике, прежде всего, непосредственно акцентируется внимание реально на некоторых

аспектах оптимизации и отдельных проблемах реализации этого уголовно-правового института. Нам необходимо констатировать, что на сегодняшний день в юриспруденции нельзя ограничиваться только рассмотрением уголовной ответственности лишь в одном методологическом контексте, установив одни общие закономерности. По нашему мнению, недопустимо отрывать данный уголовно-правовой институт также от общих социальных, политических, экономических, научных, нравственных аспектов развития цивилизованного общества и правового государства. Как нам представляется, в естественнонаучном плане его исследование предполагает рассмотрение социально-психологических и психофизиологических аспектов уголовной ответственности. Фактически уголовное право никак не может игнорировать биологические аспекты, философские основы теории, так как нельзя определить сущность, непосредственно механизм наиболее оптимального действия на психофизиологию лица, в отношении которого реально реализуется уголовная ответственность. В свою очередь, в экономическом плане уголовная ответственность как мера государственного принуждения предполагает детерминированность всей преступности, отдельного общественно-опасного деяния, существующим прогрессивным конфликтом между производительными силами общества и его производственными отношениями, являясь социальной, экономической, политической и правовой формой максимально эффективного его разрешения. Таким образом, разнообразные аспекты уголовной ответственности, ее реализации и эффективности по-прежнему остаются актуальной научно-прикладной проблемой.

Поскольку уголовная ответственность, фактически, будучи формой и средством разрешения социальных противоречий, непосредственно является одновременно также и причиной других конфликтов социума с его членами, то внутренняя сущность реально отражается в нормативных актах, обеспечивающих материальное принуждение лиц, ее несущих. На наш взгляд, априори асоциальные формы отношений регулярно воспроизводят общественно-опасные деяния и в итоге, преступность как стабильно массовое негативное явление и систематическое государственное принуждение, как адекватную декларируемую реакцию на них. Нам необходимо констатировать, что фактически все возрастающая потребность современного цивилизованного общества и правового государства в максимально эффективной уголовно-правовой репрессии непосредственно требует реально наиболее наукоемкого анализа и нормативного формулирования законодателем понятия, сущности, ее системы, оптимальной разработки принципов и правового



механизма эффективной реализации форм и видов уголовной ответственности. По нашему мнению, также важной является проблема ее места, и роли как государственной репрессии в контексте осуществления комплексных мер правового регулирования социальных отношений. Вследствие того, что отечественную теорию уголовного права фактически отличает разнообразие, противоречивость, полемика и дискуссионность научных концепций и позиций ученых непосредственно по общим и отдельным проблемам уголовной ответственности, то именно все эти обстоятельства не могут не сказываться на реальном состоянии современной правоприменительной практики, ее эффективности.

На наш взгляд, фактически защита непосредственных интересов отдельных лиц, общества и государства от совершения общественно-опасных деяний реализуется как путем превентивной угрозы уголовной ответственностью, так и ее возложением на виновных субъектов. Нам необходимо констатировать, что фактически именно в этой связи важно, чтобы она как фактор, непосредственно удерживающий граждан от совершения преступлений, был реально максимально ясным. Поскольку одновременно отечественному законодателю необходимо отредактировать в реализации уголовной ответственности, ее аспекты, изначально не обеспечивающие решения задач, стоящих перед УК РФ, следует исследовать именно проблемы основания этой базовой уголовно-правовой категории. По нашему мнению, когда оно фактически обеспечивает решение задач уголовного права, законодательство непосредственно эффективно работает в интересах реально конкретной личности, общества и государства. В свою очередь, как нам представляется, если же не отвечает в полном декларируемом объеме этим требованиям, то уголовная ответственность неоптимальным образом их обеспечивает, фактически противореча нормативно закрепленным задачам, реально препятствуя формированию правового государства и функционированию цивилизованного общества.

Состояние учения об уголовной ответственности отражается в наличии ряда фактических обстоятельств. Так, во-первых, были сформулированы общенаучные основы учения в XVIII-XX веках, сформулированные в философских произведениях Ч. Беккариа, Ф. Вольтера, Г. Гегеля, Р. Декарта, И. Канта, Ш. Монтескье, И. Г. Фихте, А. Фейербаха и других ученых. В свою очередь, во-вторых, изучение проблем правового регулирования отношений, связанных с реализацией уголовной ответственности было отражено в отечественной юриспруденции XIX-XX веков в фундаментальных трудах А. Ф. Кистяковского, Н. Д. Сергиевского, П. И. Люблинско-

го, Н. С. Таганцева, С. В. Познышева, И. Я. Фойницкого. В-третьих, фактически весьма плодотворный советский период в развитии отечественной теории уголовного права, в том числе непосредственно исследование проблем уголовной ответственности реально связан со следующими учеными: З. А. Астемировым, Н. А. Беляевым, И. М. Гальпериним, А. А. Герцензоном, И. И. Гореликом, А. Э. Жалинским, А. Н. Игнатовым, И. И. Карпецом, В. Н. Кудрявцевым, Н. Ф. Кузнецовой, Г. А. Кригером, А. И. Марцевым, И. С. Ноем, А. А. Пионтковским, Ф. Р. Сундуровым, М. Д. Шаргородским. В-четвертых, проблемы правового регулирования отношений, связанных с реализацией уголовной ответственности исследовали Р. А. Базаров, Р. Р. Галиакбаров, И. Я. Козаченко, Л. Л. Кругликов, В. П. Малков, С. Ф. Милоков, А. С. Михлин, С. В. Полубинская, А. И. Рарог и другие современные отечественные авторы. И, наконец, в-пятых, проблема эффективной реализации уголовной ответственности, ее форм и их видов продолжают постоянно дискутироваться в отечественной уголовно-правовой теории: Ю. М. Антоняном, Х. Д. Аликперовым, Д. Н. Бахрахом, А. Г. Безверховым, В. Г. Беляевым, Г. Н. Борзенковым, А. И. Бойцовым, Е. В. Благовым, Я. М. Брайниным, С. Н. Братусем, А. В. Бриллиантовым, Ю. И. Бытко, Б. В. Волженкиным, Г. В. Вериной, Л. Д. Гаухманом, Я. И. Гиляевым, А. Я. Гришко, М. Г. Детковым, А. И. Долговой, М. Д. Дурмановым, В. К. Дуюновым, А. П. Дьяченко, М. П. Журавлевым, И. Э. Звечаровским, Н. Г. Ивановым, Л. В. Иногамовой-Хегай, Н. Г. Кадниковым, С. Г. Келиной, Т. В. Кленовой, З. Ф. Ковригой, В. С. Комиссаровым, Ю. А. Красиковым, П. К. Кривошеиным, Н. М. Кропачевым, Т. А. Лесниевски-Костаревой, Д. А. Липинским, Н. А. Лопашенко, В. В. Лунеевым, А. В. Малько, А. А. Магомедовым, С. В. Максимовым, В. Б. Малининым, В. В. Мальцевым, И. М. Мацкевичем, В. В. Меркурьевым, Г. М. Миньковским, Т. Ф. Миняевой, А. В. Наумовым, З. А. Незнамовой, Б. С. Никифоровым, Н. А. Огурцовым, Э. Ф. Побегайло, Т. Г. Понятовской, В. В. Похмелькиным, В. С. Прохоровым, Ю. Е. Пудовочкиным, Б. Т. Разгильдиевым, М. С. Рыбаком, А. Б. Сахаровым, Р. А. Сабитовым, Н. А. Стручковым, А. Н. Тарбагеевым, А. Н. Трайниным, В. С. Устиновым, В. Д. Филимоновым, Р. Л. Хачатуровым, В. Ф. Цепелевым, А. И. Чучаевым, В. Е. Эминовым, В. А. Якушиным, П. С. Яни и другими современными учеными. Вследствие того, что фактически в настоящее время имеются работы по методологическим основам уголовной ответственности, то на сегодняшний день комплексно не изучались наиболее оптимальные аспекты ее реализации, эффективность форм и их видов данной уголовно-правовой категории. На

наш взгляд, проблема ответственности фактически многообразна и непосредственно сложна, реально оставаясь до сих пор предметом постоянной полемики в отечественной науке, как в философии, так и в теории права и отраслевых правовых дисциплинах. Нам необходимо констатировать, что во многих фундаментальных работах по уголовному праву неоднократно предпринимались попытки решить данную проблему, сформулировать определение уголовно-правовой категории ответственности в этой отраслевой дисциплине. Так, только лишь за последние четверть века многие аспекты понятия уголовной ответственности, ее содержания, реализации отдельных форм и видов плодотворно исследовались в следующих докторских диссертациях: В. С. Прохорова «Преступления и уголовная ответственность» (Ленинград, 1987 г.); В. А. Номоконова «Преступное поведение: механизм детерминации, причины, ответственность» (Москва, 1991 г.); И. Э. Звечаровского «Правовое стимулирование посткриминального поведения личности» (Санкт-Петербург, 1993 г.); А. Н. Тарбагаева «Ответственность в уголовном праве» (Санкт-Петербург, 1994 г.); О. Д. Ситковской «Психологические основы уголовной ответственности» (Москва, 1996 г.); Р. И. Михеева «Проблемы вменяемости, вины и уголовной ответственности (Теория и практика)» (Владивосток, 1995 г.); В. М. Хомича «Формы реализации уголовной ответственности» (Минск, 1997 г.); А. А. Магомедова «Уголовная ответственность и освобождение от нее. Эволюция правовых воззрений и современность» (Москва, 1998 г.); Т. А. Лесниевски-Костаревой «Дифференциация уголовной ответственности» (Москва, 1999 г.); Н. М. Кропачева «Механизм уголовно-правового регулирования: уголовная ответственность» (Санкт-Петербург, 2000 г.); В. С. Епанешникова «Юридическая ответственность лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы» (Москва, 2000 г.); Н. А. Шулепова «Теоретические основы реализации уголовной ответственности военнослужащих» (Москва, 2001 г.)

По нашему мнению, вместе с тем многие аспекты, в том числе понятие уголовной ответственности, ее содержание, реализация ее форм и отдельных видов и их эффективность так и не нашли единообразного толкования в отечественной уголовно-правовой доктрине. Как нам представляется, еще меньше ясности по проблеме ее основания, критериев эффективности форм и видов, направлений их дальнейшего законодательного совершенствования. На наш взгляд, российский законодатель в УК РФ занимает иную позицию, нежели чем его советский коллега в Основах уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик и УК РСФСР 1960 года, действовавших долгое время, имевших представи-

тельную практику и позитивные моменты. Однако, многие аспекты данной научно-практической проблемы фактически разрешались с позиции доминирующей тогда идеологии, которая непосредственно декларировала совсем другие морально-нравственные ценности (например, «Моральный кодекс строителей коммунизма»), базировавшейся на законодательстве, нормативно обосновавшем ее. Нам необходимо констатировать, что сама потребность изучения понятийно-терминологического аппарата и анализ внутреннего содержания основополагающей уголовно-правовой категории «уголовная ответственность», ее форм, видов и их основания, реализации и эффективности объясняется, прежде всего, включением в УК РФ принципов. Соответственно фактически их непосредственное соблюдение, реально осуществляется посредством реализации именно данной центральной для уголовного закона уголовно-правовой категории.

В настоящее время учение о категории «уголовная ответственность» в отечественной науке представлено целостной системой относительно достоверных знаний, концептуальных построений, категорий и понятий о ней, реализации форм, их видов, будучи частью уголовно-правовой теории и практики ее применения. Фактически именно она непосредственно выступает реально, как методологической, так и общетеоретической первоосновой для разработки и оптимального осуществления эффективной уголовно-правовой политики государства, дальнейшего развития его правовой системы. Посредством наличия в отечественном отраслевом законодательстве таких составляющих категорий, как норма, правоотношение и уголовная ответственность, образующих механизм уголовно-правового регулирования фактически реализуется функция формирования правового сознания, идеологии, методологии, теории и правоприменительной деятельности.

Уголовная ответственность, будучи уголовно-правовой категорией отраслевого законодательства, имеет, как социально-политическую, экономическую и морально-нравственную сущность. Поскольку она выступает официальной социально-политической реакцией и отрицательной морально-нравственной оценкой государством и обществом совершенного преступником общественно-опасного деяния, являющегося, проявлением социальных противоречий, порожденным ими, то будучи фактически формой и непосредственным средством разрешения социальных противоречий, уголовная ответственность одновременно является реальным конфликтом между социумом и его членом, то есть отдельной личностью.

Поскольку недостаточно разработан именно

методологический аспект исследование уголовно-правовой категории «уголовная ответственность», то именно это обстоятельство предполагает использование диалектического, системного, комплексного подходов в анализе проблем и практики ее реализации. Фактически требуется непосредственно придерживаться принципов взаимосвязи, причинной обусловленности правовых явлений реальными экономическими, социально-политическими, естественнонаучными, духовными факторами развития общества, историзма в изучении социальных явлений. Именно такой подход обеспечивает наиболее оптимальное научное обоснование социальной сущности, теории и правоприменительной практики. Таким образом, фактически методологию уголовной ответственности можно определить как учение о разносторонней сущности этой уголовно-правовой категории, непосредственно ее взаимосвязи с фундаментальными обстоятельствами общественной жизни, о системе принципов и методов научного исследования и практики конкретной реализации ее форм и их видов в окружающей социальной действительности.

В любом государственно-организованном обществе фактическое формулирование официально-правового установления непосредственно предопределяет одновременное появление и наличие в дальнейшем ответственности. Поскольку ответственность присутствует в сознании индивида и заключается в понимании им необходимости соблюдения правил общественного поведения, то в тоже время реальное нарушение предписания, запрета или дозволения приводит к возникновению другой ее формы, связанной с осуждением виновного лица совершившего деяние. Уголовная ответственность — это фундаментальная уголовно-правовая категория, которая представляет собой исходя, из имеющейся социальной практики естественную реакцию общества на фактические попытки отдельных его членов непосредственно причинить ему вред, нарушить общественно полезные отношения между законопослушными людьми, и поэтому реально выступает необходимым средством обеспечения условий для нормальной жизнедеятельности всего социума. Система образующими признаками уголовной ответственности фактически являются ее фундаментальность как уголовно-правовой категории и триединая сущность: социально-политическая, нравственная и уголовно-правовая.

Уголовная ответственность непосредственно реализуется путем добровольного выполнения физическим лицом уголовно-правовых предписаний либо путем принудительного применения видов наказания и иных мер уголовно-правового характера к виновному субъекту преступления. Таким образом, фактически уголовная ответственность субъекта в системе уголовно-правовых отношений непосредственно состоит в реализации комплекса следую-

щих ее составляющих:

1) обязанность физического лица воздержаться от совершения им в дальнейшем общественно-опасного деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного УК РФ, под угрозой применения уголовного наказания и (или) иных мер уголовно-правового характера к виновному;

2) при совершении преступления, обязанность субъекта применения — лица, совершившего данное деяние подвергнуться за него наказанию, иным мерам уголовно-правового характера и осуждению, состоящие в лишении и (или) ограничении законных прав и свобод виновного, фактически осуществляемое через государственное принуждение, то есть непосредственно насилие в пределах и формах, реально предусмотренных нормами УК РФ;

3) субъектом назначения официально выступает правоохранительный орган и (или) суд как органы исполнительной и судебной ветвей государственной власти Российской Федерации;

4) вина виновного в совершении общественно-опасного деяния, как субъективное основание ее дальнейшей уголовно-правовой реализации.

Вследствие того, что уголовная ответственность выступает отражением единства и противоположности объективной и субъективной сторон, то первая из них фактически состоит в действительных формах непосредственной реализации ее форм, их видов, в системе правоотношений и структурных элементов, реально образующих каждый из них в отдельности и всю систему целиком. В свою очередь, субъективная составляющая заключается в идеальных формах проявляющих уголовную ответственность, в персонифицированных элементах и оценках сущности, необходимости и социальной роли, в правосознании на его разных уровнях, находящихся в прямой зависимости от уровня и состояния теории уголовного права и правовой идеологии государства. Поскольку фактически уголовная ответственность непосредственно выступает важным средством осуществления уголовно-правовой политики Российской Федерации, то в настоящее время ее наиболее перспективная цель реально состоит исходя из определения оптимальных приоритетов и направлений эффективной борьбы с преступностью в мобилизации усилий, как государственных, так общественных институтов. Так, на наш взгляд, современная правоприменительная практика уголовного законодательства согласно концепции «гуманизации» и (или) «либерализации» уголовно-правовой политики в отношении осужденных за различные категории преступлений должна априори быть в соответствии с унифицированной парадигмой комплексно осуществлена законодателем следующим образом:

во-первых, применение наиболее строгих форм и видов реализации уголовной ответственности только к виновным, совершившим тяжкие или осо-



бо тяжкие общественно-опасные деяния;

во-вторых, применение наименее репрессивных форм и видов реализации уголовной ответственности только к виновным, совершившим общественно-опасные деяния небольшой или средней тяжести.

Термины «уголовная ответственность» и «наказание» — это не тождественные уголовно-правовые понятия, что подтверждается содержанием части 2 ст. 84 УК РФ, где законодателем говорится об освобождении от уголовной ответственности или наказания. Так, фактически цели уголовной ответственности непосредственно носят системный характер и реально включают в себя восстановительные или социально-ретроспективные, исправительно-воспитательные и общие и частные превентивные аспекты. Уголовная ответственность, обладая качеством трансформации, может в ходе реализации изменять свой характер, размер, досрочно или условно-досрочно прекращаться в зависимости от поведения или состояния здоровья осужденного. Так, фактически именно уголовная ответственность непосредственно призвана реально, решать задачи данного отраслевого законодательства, определенные отечественным законодателем в ст. 2 УК РФ. Хотя УК РФ 1996 г. и объективные условия прежнего этапа развития страны даже законодательно и не декларировали необходимости цели перевоспитания, то ее нормативное закрепление в ныне действующем уголовном законе весьма желательно и целесообразно из-за ее социальной важности и жизненной потребности современного российского общества.

Вследствие того, что система уголовной ответственности представлена целостной и упорядоченной совокупностью ее форм, их видов, построенных на единых принципах и подчиненных целям, предусмотренным УК РФ, то основными критериями структурного построения являются следующие обстоятельства:

- множественность, определенность форм, их видов;
- упорядоченность на основе единых принципов;
- их соответствие предусмотренным УК РФ целям;
- относительная плавность и равнозначность перехода от одной формы к другой, от одной ее разновидности к иному виду.

Уголовная ответственность как результат осуждения на УК РФ общественным порицанием, выражающего отрицательную уголовно-правовую оценку совершенного общественно-опасного деяния и виновного лица, его совершившего, со стороны государства, официально формулируется в обвинительном приговоре суда. Именно суд возлагает на осужденного уголовную ответственность и освобождает от нее фактически, например, тогда, когда непосредственно были реально установлены следующие обстоятельства. Так, поскольку у лица

после совершения им деяния наступило психическое расстройство, лишаящее его возможности осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими (ч. 1 ст. 81 УК РФ), или истекли сроки давности обвинительного приговора суда (ст. 83 УК РФ). Именно в этих случаях уголовная ответственность реализуется. То есть, как таковая. Однако, при этом она не сопровождается назначением каких-либо мер государственного принуждения за совершенное преступление.

Формы реализации уголовной ответственности фактически могут, например, непосредственно сопровождаться реально следующими ее разновидностями:

- условно назначенным наказанием (ст. 73 УК РФ);
- назначенным, но отсроченным наказанием (ст. 82 УК РФ);
- назначенным, но отсроченным наказанием большим наркоманией (ст. 821 УК РФ);
- назначением не наказания, а принудительных мер воспитательного воздействия, применяемых к несовершеннолетним (ст. 90-92 УК РФ) и др.

Так, уголовная ответственность реализуется без реального исполнения наказания также тогда, когда оно уже отбыто, однако виновное лицо продолжает нести ее, т.к. ее содержание образуют правовые ограничения, исходя из непогашенного или неснятого уголовно-правового института судимости.

Поскольку с содержательной стороны меры уголовной ответственности должны быть общественно полезными, то в современном обществе это, в первую очередь, означает охрану прав и свобод человека и гражданина, восстановление нарушенного преступлением правопорядка. Однако, система форм и отдельных видов уголовной ответственности, непосредственно закрепленная действующим отраслевым законодательством, в настоящее время не соответствует потребностям эффективной практики ее реализации. К сожалению, ряд видов ее форм, хотя и предусмотренных УК РФ, является фактически невостребованными, не применяясь, долгое время, не соответствуя реальным возможностям государства, отечественным традициям и психологии большинства российских граждан. Так, непосредственно качество осуществленных отечественным законодателем изменений и дополнений УК РФ оставляет желать лучшего, поскольку зачастую вопреки декларируемой им цели нередко приводят к противоположным результатам, прежде всего, к нарушению системы и структуры уголовного закона, рассогласованности положений Общей и Особенной частей, к росту числа коллизий, влекущих затруднения в правоприменительной деятельности.

ДОКАЗЫВАНИЕ В СТАДИИ ИСПОЛНЕНИЯ ПРИГОВОРА

А.А. Крымов,

*кандидат юридических наук, доцент, генерал-майор
внутренней службы, начальник Академии ФСИН России*

Научная специальность: 12.00.09 — уголовный процесс

Рецензент: кандидат юридических наук, доцент Малышева О.А.

E-mail: ari-fsin@mail.ru

Аннотация. В статье освещаются основные проблемные вопросы, возникающие при доказывании в стадии исполнения приговора, предлагаются соответствующие изменения в уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство.

Ключевые слова: стадия исполнения приговора, доказывание, предмет доказывания, обстоятельства, подлежащие доказыванию в стадии исполнения приговора.

PROVING UNDER ENFORCEMENT

A.A. Krymov,

candidate of legal Sciences, associate Professor,

*General-major of internal service, the head of the Academy
of the Federal penitentiary service of Russia*

Annotation. The article highlights the main problems arising in proving under execution, corresponding changes in criminal procedure and penal laws are suggested.

Keywords: stage of execution, proving, in proof, the circumstances to be proven under execution.

Одним из недостаточно урегулированных и исследованных вопросов, находящихся на стыке уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права, является доказывание в стадии исполнения приговора¹.

Думается, что данную стадию можно признать межотраслевой (специалисты отмечают связь уголовного процесса с уголовно-исполнительным правом²). Она регулируется прежде всего в ст. 397, 399 УПК РФ и ст. 78, 175 УИК РФ. Так, возбуждение производства по вопросам, решаемым в стадии исполнения приговора, регулируется сначала в уголовно-исполнительном законодательстве, а затем плавно переходит в уголовно-процессуальное (об этом говорилось еще в советское время³).

Основными участниками судебного заседания, как предписано ст. 399 УПК РФ, выступают: представитель учреждения или органа, исполняющего наказание, осужденный (его адвокат), потерпевший (его законный представитель) и прокурор. Наименее урегулированным является правовое положение представителя учреждения или органа, исполняющего наказание, права которого не прописаны.

Уголовно-процессуальное регулирование рассмотрения вопросов в этой стадии осуществляется в сокращенной форме. Так, отсутствует надлежащее закрепление различных этапов судебного заседания (подготовительной части, судебного следствия,

заключения прокурора, вынесения и оглашения решения), а также игнорируется как таковое возбуждение производства, в котором решаются значимые вопросы (надлежащие ли субъекты возбудили производство, представлены ли в суд необходимые документы и пр.). По большому счету, в УПК РФ регулируются лишь отдельные вопросы судебного заседания, что, безусловно, недостаточно для столь специфичной стадии уголовного судопроизводства.

Доказывание в этой стадии является специфичным, отличающимся от того, которое производится в досудебных и судебных стадиях уголовного судопроизводства. К сожалению, в гл. 47 УПК РФ отсутствуют нормы, определяющие, что подлежит доказыванию и может допускаться в качестве доказательств. Общие нормы в этой области (ст. 73 и 74 УПК РФ) в данном случае малоприменимы.

Представляется, что мы должны согласиться с известными исследователями в том, что все доказательства в стадии исполнения приговора по своему характеру косвенные⁴. Такие доказательства подлежат оценке судом в совокупности друг с другом, особенно при оценке поведения осужденного.

Предмет доказывания в стадии исполнения приговора еще с советского периода науки уголовного процесса один из наиболее обсуждаемых вопросов⁵.

Так, П. Лупинская и И. Сперанский полагают, что в предмет доказывания по делам, например, об

условно-досрочном освобождении (УДО) входит такое обстоятельство, как «подготовленность осужденного к тому, чтобы вернуться к полезной трудовой деятельности, добровольно и добросовестно выполнять свои гражданские обязанности»⁶.

Представляется, что такой подход слишком общий и требует конкретизации. В этом смысле прав Б.А. Филимонов, включающий в предмет доказывания по указанному вопросу конкретные обстоятельства, свидетельствующие об исправлении осужденного, — примерное поведение, честное отношение к труду и т. п.⁷

Судья при принятии решения в стадии исполнения приговора опирается на данные о применении средств исправления, имеющиеся в личном деле, ходатайстве осужденного (или представлении администрации учреждения или органа, исполняющего наказание), характеристике на него, а также медицинском заключении, то есть в документах, прямо предусмотренных в УИК РФ для направления в суд. Между тем судья не обладает полномочиями, которые ему необходимы для надлежащего рассмотрения различных вопросов в стадии исполнения приговора (возвращения ненадлежаще составленных (оформленных) материалов администрациям учреждений и органов, исполняющих наказания; отложения или приостановления судебного разбирательства и др.).

В уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном законодательстве отсутствует порядок регулирования представления в суд иных документов, кроме прямо предусмотренных в ст. 78, 175 УИК РФ и ст. 399 УПК РФ (об этом говорят и другие исследователи⁸). Нет нормативного указания и на использование данных об осужденном из других источников (его медицинской карты и иных медицинских документов, режимных и воспитательных материалов и др.). В результате значительное количество информации об осужденном остается вне внимания суда, что приводит к сложностям в доказывании тех или иных вопросов, касающихся поведения осужденного.

При этом, например, в ч. 2 ст. 175 УИК РФ четко прописано, какие данные администрация исправительного учреждения (ИУ) должна указать в характеристике на осужденного, составившего ходатайство об УДО, которые должны исследоваться судом: о поведении осужденного, его отношении к учебе и труду во время отбывания наказания, об отношении к совершенному деянию, о возмещении причиненного преступлением вреда, а в отношении педофилов — о применении принудительных мер медицинского характера. В ходатайстве осужденного, в соответствии с ч. 1 ст. 175 УИК РФ, должны содержаться сведения, свидетельствующие о том, что для дальнейшего исправления он не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания, поскольку в период отбывания наказания возместил вред (полностью или частично), причиненный преступлением, раскаялся в совершенном деянии, а также могут содержаться иные сведения, свиде-

тельствующие о его исправлении. Получается, что иную информацию, характеризующую осужденного (если он сам ее не указывает в ходатайстве), администрация ИУ и суд как бы изучать и ссылаться на нее не вправе.

В то же время, как верно отмечают исследователи⁹, практически все обстоятельства, подлежащие доказыванию в стадии исполнения приговора, связаны с характеристикой осужденного и его поведением.

Представляется, что по некоторым вопросам, объединенным в отдельные категории, можно выделить конкретные группы обстоятельств, подлежащих доказыванию. Так, при решении вопроса о замене наказания в случае злостного уклонения от его отбывания (например, обязательных работ на лишение свободы) отдельной группой обстоятельств, подлежащих доказыванию, будет установление злостного уклонения от отбывания наказания; при УДО, замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания или изменении вида ИУ — оценка поведения осужденного и степени его исправления; и т. п. Некоторые вопросы требуют отбывания осужденным определенной части срока наказания: для УДО — срока, определенного в ст. 79 УК РФ, для замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания — в ст. 80 УК РФ, для изменения вида ИУ — в ст. 78 УИК РФ и т. д.

Основными документами, представляемыми в суд администрациями учреждений и органов, исполняющих наказания, преимущественно являются: представление (например, о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания по ч. 3.1 ст. 175 УИК РФ), заключение медицинской комиссии и личное дело осужденного (в частности, при освобождении от наказания в связи с болезнью в соответствии с ч. 5 ст. 175 УИК РФ), характеристика на осужденного и заключение о целесообразности УДО (ч. 2 ст. 175 УИК РФ) и т. п.

Однако в целом нормы уголовно-исполнительного законодательства не ориентированы на четкое закрепление перечня документов, которые могут исследоваться в суде, и сведений, которые в них должны содержаться. В УПК РФ подобного рода вопросы упомянуты лишь вскользь, и возможность использования в стадии исполнения приговора других материалов четко не урегулирована¹⁰.

В результате в каждом конкретном случае судья субъективно решает вопрос о достаточности доказательств для принятия решения по рассматриваемому делу, вследствие чего отсутствует унифицированная судебная практика при принятии одних и тех же решений в стадии исполнения приговора.

Между тем, например, при решении вопроса об освобождении осужденного от наказания в связи с болезнью могут быть вызваны в судебное заседание и опрошены врачи для подтверждения диагноза, психологи или психиатры — при разрешении вопросов, связанных с установлением у осужденного психического расстройства и необходимостью применения или неприменения принудительных мер медицинско-

го характера, а также другие сотрудники ИУ. Однако решение об их вызове в суд обычно принимается индивидуально с учетом обстоятельств рассматриваемого дела на основании ходатайства осужденного или его адвоката (к сожалению, представитель администрации ИУ таким правом не обладает, согласно ст. 399 УПК РФ) либо по инициативе судьи.

В главе 47 УПК РФ также не определен порядок собирания доказательств в стадии исполнения приговора. Исходя из положений ч. 1 ст. 399 УПК РФ, можно прийти к выводу о том, что собирать доказательства и представлять их в суд должно то лицо или тот орган, который возбуждает производство или участвует в судебном заседании при разрешении конкретного вопроса, то есть в первую очередь осужденный или администрация учреждения или органа, исполняющего наказание. Однако право представителя администрации учреждения или органа, исполняющего наказание, представлять в суд иные материалы, кроме документов, которые перечислены в соответствующих нормах УИК РФ, не закреплено.

В ст. 399 УПК РФ не прописано право суда откладывать рассмотрение вопроса в стадии исполнения приговора ввиду неполноты либо отсутствия необходимых сведений, которые должны быть представлены в суд в соответствии с требованиями УИК РФ, а также запрашивать дополнительные сведения (например, о поведении и психическом состоянии осужденного). Между тем на практике возникают ситуации, когда направляемые в суд материалы не содержат необходимых сведений, определенных в ст. 78, 175 УИК РФ.

В итоге получается, что суд как бы не принимает активного участия в собирании доказательств и не должен проверять на соответствие положениям уголовно-исполнительного законодательства документы, представленные осужденным и администрацией учреждения или органа, исполняющего наказание.

В результате на практике суд вынужден подобные вопросы решать в неофициальном порядке; обычно это осуществляется путем дачи устных указаний представителю учреждения или органа, исполняющего наказание, о вызове в суд того или иного лица либо переносе уже назначенного судебного заседания на более поздний срок. Однако эти действия суда обычно документально не отражаются, что не способствует обеспечению законности в этой сфере и может приводить к жалобам со стороны участников судебного заседания.

Недостатки регулирования решения вопросов в стадии исполнения приговора приводят на практике не только к неограниченному субъективизму судей, но и к затягиванию принятия соответствующих решений, и в конечном счете к нарушению прав человека.

Полагаем, что в УПК и УИК РФ требуется закрепить возможность представления в суд администрацией учреждения или органа, исполняющего наказание, различных материалов (кроме прямо предусмотренных в ст. 78, 175 УИК РФ), необходимых для рассмотрения конкретного вопроса в

стадии исполнения приговора. Между тем такие документы должны соответствовать требованиям уголовно-процессуального законодательства.

Особый интерес в суде должны представлять документы, оформляющие результаты проведения режимных мероприятий, а также иные документы, характеризующие осужденного, например, видео- и другие материалы, полученные при использовании аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля за осужденными (в соответствии со ст. 83 УИК РФ).

Ввиду изложенного следует внести соответствующие изменения в уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство, а также искоренить имеющуюся практику, когда при решении вопросов в стадии исполнения приговора суд пассивно подходит к исследованию доказательств, без надлежащего учета многочисленных данных, характеризующих осужденного и содержащихся в различной документации ИУ. Представляется, что регламентация указанных вопросов является столь же значимой для достижения целей уголовного судопроизводства, как и первоначальное решение о лишении свободы осужденного.

1 См.: Тулянский Д. Имеет ли место доказывание в стадии исполнения приговора? // Законность. 2001. № 10. С. 43–44; Амануллиной А. Ф. К вопросу о правовой природе вопросов, подлежащих рассмотрению судом при исполнении приговора // Бизнес в законе. 2009. № 1. С. 202–204; Борисевич Г. Я. О природе доказательств в стадии исполнения приговора // Российское законодательство и проблемы его совершенствования: тезисы докладов научной конференции юридического факультета Пермского государственного университета (Пермь, 13–14 апр. 2005 г.). Пермь, 2005. С. 76–79 и др.

2 См., напр.: Уголовный процесс. Проблемные лекции / под ред. В. Т. Томина, И. А. Зинченко. М., 2013. С. 93.

3 См., напр.: Мартыняхин Л. Ф. Проблемы повышения эффективности судебной деятельности по делам об условно-досрочном освобождении от наказания: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1990. С. 9.

4 См., напр.: Перлов И. Д. Институт досрочного освобождения и практика его применения // Советское государство и право. 1957. № 7. С. 48; Титов Н. И. О критериях исправления и перевоспитания осужденных // Правоведение. 1965. № 4. С. 107.

5 См. подробнее: Свиридов М. К. Порядок разрешения дел об условно-досрочном освобождении от наказания: учеб. пособие. Томск, 1972.

6 Лупинская П., Сперанский И. Порядок разрешения вопросов, возникающих при исполнении приговора // Социалистическая законность. 1967. № 2. С. 37.

7 См. подробнее: Филимонов Б. А. Основные вопросы досрочного освобождения // Вестник Моск. Гос. ун-та. Сер. 10. Право. 1961. № 1. С. 27–29.

8 См., напр.: Скиба А. П. Проблемы оценки членовредительства осужденного к лишению свободы при его досрочном освобождении от отбывания наказания // Уголовное право. 2010. № 5. С. 123–129.

9 См.: Юсупова И. Ф. Доказывание в стадии исполнения приговора (дискуссионные вопросы) // Вестник Удмуртского университета. 2011. № 2–3. С. 175–177.

10 См.: Даровских С. М. Механизм реализации принципа состязательности в стадии исполнения приговора // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. Право. 2009. № 17. С. 24–27.

ВЕДЕНИЕ ПЕРЕГОВОРОВ С ПРЕСТУПНИКАМИ С ЦЕЛЬЮ ОСВОБОЖДЕНИЯ ЗАЛОЖНИКОВ В ХОДЕ ПРОВЕДЕНИЯ КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ (ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР)

И.К. Мельник,

*профессор кафедры «Информационная безопасность»
Института государственного управления, права и инновационных
технологий (ИГУПИТ, г. Москва), кандидат психологических наук;*

Н.Т. Кочукаев,

*доцент кафедры ОРД Московского университета
МВД России, кандидат юридических наук;*

Е.Н. Хазов,

*доктор юридических наук, профессор
E-mail: evg.hazow@yandex.ru*

Аннотация. В статье рассмотрены организационно-методические вопросы ведения переговоров с преступниками в ходе проведения контртеррористических операций, сопровождаемых захватом заложников.

Ключевые слова: заложники, террористы, контртеррористическая операция, оперативный штаб, мотивы захвата заложников, требования террористов, переговорщик, предмет переговоров.

NEGOTIATING WITH PRESTUPNIKAIMI FOR THE PURPOSE OF RELEASE OF HOSTAGES DURING CARRYING OUT THE COUNTERTERRORIST OPERATIONS (THE HISTORICAL REVIEW)

I.K. Melnik,

*professor of chair of «Information security» of Institute
of public administration, right and innovative technologies (IGUPIT, Moscow),
candidate of psychological sciences*

N. T. Kochukayev,

*the associate professor of HORDES Mos At the Ministry
of Internal Affairs of Russia, candidate of jurisprudence*

E.N. Khazov,

doctor of jurisprudence, professor

Annotation. In article organizational and methodical questions of negotiating with criminals are considered during carrying out the counter-terrorist operations accompanied by capture of hostages.

Keywords: hostages, terrorists, counter-terrorist operation, operational staff, motives of capture of hostages, requirements of terrorists, negotiator, subject of negotiations.

Ведение переговоров как метод оперативной деятельности осуществляется сотрудниками правоохранительных органов в различных ситуациях, включая массовые беспорядки, при проведении оперативно-розыскных мероприятий, связанных с похищением людей, за освобождение которых пре-



ступники требуют выкуп. В данной статье затрагиваются вопросы, связанные с ведением переговорного процесса при освобождении заложников в ходе проведения контртеррористических операций.

17 декабря 1979 Генеральная Ассамблея ООН приняла Международную конвенцию о борьбе с захватом заложников, согласно которой «любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое лицо для того, чтобы заставить третью сторону, а именно: государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника, совершает преступление захвата заложников...»¹.

Обратить внимание на опыт отечественных переговоров важно в связи с тем, что в зарубежных СМИ периодически появляются материалы о том, что российские правоохранительные органы и спецслужбы придерживаются жесткой позиции в ходе операций по освобождению заложников и не в достаточной степени используют переговоры в качестве инструмента разрешения подобных конфликтов. На самом деле это далеко не так. Достаточно большой опыт переговорного процесса при освобождении заложников накоплен в МВД России, КГБ СССР, ФСБ России (далее правоохранительные органы и органы безопасности).

Созданию антитеррористических подразделений, в задачи которых входит освобождение заложников, за рубежом и в нашей стране предшествовали теракт на Мюнхенской олимпиаде в 1972 году, захваты заложников на авиационном транспорте. Как и некоторые другие виды правонарушений, захваты заложников на транспорте в СССР, стали «копироваться» с примеров поведения преступников на Западе. В восьмидесятых годах их требования в основном заключались в получении выкупа за заложников, предоставлении оружия, в тех случаях, когда имеющийся арсенал казался недостаточным, беспрепятственном вылете за границу, освобождении из мест заключения осужденных и т.п.

29 июля 1974 года Председателем КГБ при Совете Министров СССР Ю.В. Андроповым был подписан приказ, утверждающий Положение о Группе «А», созданной для пресечения террористических, диверсионных и иных особо опасных преступных акций, совершаемых враждебными экстремистскими элементами из числа иностранцев и советских граж-

дан с целью захвата иностранных представительств, их сотрудников, особо важных и других важных объектов, а также членов экипажей и пассажиров транспортных средств на аэродромах, вокзалах, в морских и речных портах на территории СССР.

Первая боевая операция Группы «А», сопровождавшаяся переговорами с террористом, была проведена 28 марта 1979 г. в Москве. Пройдя в консульский отдел посольства США, террорист, угрожая взрывом в здании посольства, потребовал, чтобы американцы в дипломатической машине вывезли его в аэропорт Шереметьево, а затем на самолете за рубеж.

Переговоры с преступником, длившимся 2,5 часа, вел Г.Н. Зайцев, который впоследствии стал начальником Группы «А» на протяжении четырнадцати лет, неоднократно руководил операциями по освобождению заложников и вел переговоры с преступниками². К этим операциям относятся обезвреживание преступников, устроивших кровавую бойню в самолете вылетевшем 18 ноября 1983 года из Тбилиси; нейтрализация в сентябре 1986 года преступной деятельности двух военнослужащих срочной службы внутренних войск МВД, которые, вооружившись в своей части автоматом и пулеметом, захватили самолет Ту-134 в аэропорту г. Уфы. Следуя в аэропорт, преступники расстреляли двух работников милиции в патрульной машине, приняв их за преследователей, а при захвате самолета убили двух пассажиров и смертельно ранили еще одного. Широкую известность также получила операция по нейтрализации группы Якшиянца в декабре 1988 г. Преступники обманым путем (якобы на экскурсию) заманили в автобус 31 ученика 4-го класса школы № 42 в г. Орджоникидзе. Переговоры с преступниками, вооруженными обрезом охотничьего ружья и ножами, были начаты в центре города, а затем продолжились в аэропорту Минеральные воды. Главарь бандитов трижды отбывал сроки за различные преступления, находясь в заключении, изучал опыт угона воздушных судов. Он потребовал оружие, бронежилеты, деньги, обеспечение вылета в другую страну, обменять захваченных детей предлагали на члена Политбюро или жену Генерального секретаря ЦК КПСС. В результате переговоров была передана требуемая сумма денег, удалось добиться освобождения двадцати детей, а затем обмена оставшихся детей на сотрудника правоохранительных органов. В конечном счете, преступникам позволили вылететь в Израиль, так как с руководством этого государства (на тот момент не имевшего



с нами дипломатических отношений) была достигнута договоренность о выдаче преступников, что затем и произошло.

Надо признать, что не все операции по освобождению заложников заканчивались столь благополучно, особенно в случаях, когда планирование операции и решение о проведении штурма брали на себя силовые структуры, не имеющие соответствующего опыта. Так было в марте 1988 г., когда семейный ансамбль Овечкиных пронес оружие и взрывчатку на борт самолета внутри контрабаса, захватил воздушное судно и потребовал, чтобы пилоты летели в Лондон. Финалом операции по штурму самолета, проводившегося силами внутренних войск МВД СССР в аэропорту под Ленинградом, стал сгоревший авиалайнер, девять погибших (включая часть преступной группы), около двух десятков раненых.

К успешным операциям, которые проводила Группа «А», следует отнести освобождение заложников, которых захватывали уголовные элементы и рецидивисты в Саратовском изоляторе УИТУ УВД (май 1989 г.), Сухумском изоляторе временного содержания МВД Абхазской АССР (август 1990 г.), Санкт-Петербургской тюрьме «Кресты» (февраль 1992 г.). В этих случаях преступники на первоначальном этапе брали в заложники кого-либо из обслуживающего персонала, используя самодельные заточки, муляжи оружия и гранат. В Сухуми в распоряжении бандитов оказался целый арсенал, который в нарушение установленного порядка хранился в помещении изолятора³.

Анализ операций по освобождению заложников, проведенных сотрудниками Группы «А» с 1979 г. до событий августа 1991 г., показал, что в 15 террористических акциях, включающих захват заложников, участвовало 48 террористов, а в заложниках при этом побывало около 640 граждан.

Распад Советского Союза и последовавшее за этим обострение ситуации, а затем военные действия на Северном Кавказе создали новые предпосылки для деятельности террористов. В 1993-1994 гг. менее чем за полгода было совершено четыре преступления, связанных с захватом заложников. Исполнителями этих акций являлись группы по четыре человека, большую часть которых составляли бывшие уголовники. 23 декабря 1993 г. заложниками стали ученики школы № 25 г. Ростова, переговоры с бандитами, потребовавших выкуп и вертолет, длились около трех суток. В мае, июне и июле 1994 г. преступники захватывали пассажиров междугородних автобусов на территории республик Северного

Кавказа и требовали десятки миллионов долларов за их освобождение. Преступники пытались скрываться на предоставляемых по их требованию вертолетах в Дагестане и в Чеченскую Республику, однако, после посадки трех из угнанных вертолетов преступников задерживали. В июле 1994 года штурм вертолета спецподразделением МВД России в аэропорту г. Минеральные Воды закончился захватом террористов, но при этом вертолет сгорел, четыре заложницы погибли.

После 1991 года и по настоящее время сотрудниками органов безопасности проведено несколько десятков операций по освобождению заложников, в захвате которых участвовало около 400 террористов, а в заложниках при этом побывало свыше четырех тысяч граждан. Наиболее массовые захваты заложников, сопровождавшиеся политическими требованиями по выводу войск из Чеченской Республики и отставки действующего там правительства, осуществлены бандформированиями в Буденновске, Кизляре, Первомайском, на Дубровке, в Беслане. Заложниками и «живым щитом» для преступников были пациенты больницы, местные жители, зрители театрального представления, учителя и дети. Методы действий бандитов сравнимы с карательными операциям фашистов в годы II Мировой войны.

Классификацию лиц, совершающих преступления террористической направленности? можно осуществлять по различным основаниям: по целям осуществления захватов, официальной принадлежности преступников к гражданству страны, к различным группировкам, организациям и движениям, по возрасту, полу, уровню образования, социальному положению, отношению к религии, наличию преступного опыта, характеристикам личности и иным данным. Анализ причин психологического порядка и мотивов совершения преступлений, сопровождаемых захватом заложников, позволяет выделить следующие группы:

1. Преступники, руководствующиеся идейными соображениями и предъявляющие требования политического, религиозного, националистического, сепаратистского характера.
2. Преступники, преследующие корыстные и личные цели (получение выкупа, освобождение из мест заключения, стремление скрыться из страны или региона, чтобы избежать наказания за совершенное преступление, участие в террористическом акте за вознаграждение, действия на основании чувства мести и пр.);
3. Преступники, мотивация которых к со-

вершению террористического акта сформировалась в связи с имеющимися у них душевными расстройками и психическими заболеваниями.

4. Террористы-смертники, стремление которых к самопожертвованию, сопровождаемому уничтожением других людей, обусловлено психическим состоянием, модифицированным в ходе различных форм психологической обработки данной категории террористов, а также благодаря влиянию факторов перечисленных в пунктах 1-3.

Примеров переговоров с террористами-смертниками немного, однако они могут иметь место при обнаружении террористов на стадии подготовки теракта, в домах или других убежищах, в случаях, когда террористы-смертники не решаются довести подрыв до конца. Надо также иметь в виду те случаи, когда организаторы террористических актов используют граждан, которые не знают, что перевозят или переносят взрывное устройство в определенное место и при этом им может быть уготована участь жертвы.

Опыт ведения переговоров показал, что этот процесс требует принятия нестандартных решений, проявления творчества, наличия других важных качеств и способностей у задействованных в нём лиц. Учитывая международную практику и собственный опыт, в правоохранительных органах Российской Федерации стала осуществляться подготовка сотрудников, участвующих в переговорах с лицами, захватившими заложников. Основанием для этого явился Указ Президента РФ от 7 марта 1996 года № 338 «О мерах по усилению борьбы с терроризмом», предусматривающий создание системы подготовки специалистов по ведению переговоров с террористами (ст. 6)⁴.

После трагических событий в Беслане состоялось подписание Указа Президента РФ от 15 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму»⁵. В России были созданы Национальный антитеррористический комитет, антитеррористические комиссии в субъектах РФ, принят Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ, проведен ряд других мероприятий по совершенствованию общегосударственной системы противодействия терроризму⁶.

В пункте 1 Статьи 16 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ, регламентирующей ведение переговоров в ходе контртеррористической операции, указано: «В целях сохранения жизни и здоровья людей возможно ведение переговоров лицами, специально

уполномоченными на то руководством контртеррористической операции».

В законе не случайно подчеркнуто то обстоятельство, что переговоры должны проводить лица, уполномоченные на то руководством контртеррористической операции. В отечественной практике имелись случаи, когда в переговоры вмешивались или пытались вести лица, не имеющие опыта их ведения, не обладающие соответствующими полномочиями, а также полагающие, что они могут своим участием оказать помощь в освобождении захваченных граждан⁷.

В связи с тем, что переговоры с преступниками относятся к достаточно сложному и опасному этапу операций по освобождению заложников, сопряжены с риском для ведущих их лиц, в отечественной и зарубежной практике такие переговоры, прежде всего, ведут сотрудники правоохранительных органов. Однако это не исключает возможности привлечения иных лиц, которые могут быть полезными для склонения преступников к отказу от дальнейшего совершения противоправных действий. Свообразным «ресурсом переговорщика» в ходе операций по освобождению заложников, не имеющих последствий, усугубляющих действия лиц, захвативших заложников, является склонение преступников к отказу от продолжения совершенного ими преступного деяния на основании статьи 206 (захват заложника) УК РФ, в которой предусматривается не только наказание за совершение данного преступления. Примечание части третьей данной статьи гласит: «лицо, добровольно или по требованию властей освободившее заложника, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления»⁸.

Однако использование содержания данной статьи УК РФ практически не применимо в ходе контртеррористических операций, проводимых в отношении лиц, находящихся в розыске, террористов, подводящих идеологическую основу под осуществляемую преступную деятельность. Подобные террористические акты совершаются вооруженными бандформированиями, участники которых прошли специальную подготовку, совершили другие преступления, могут пойти на самоуничтожение и убийство тем самым заложников.

Последние операции показали, что преступники пытаются сами потребовать к себе на переговоры лидеров оппозиционных партий и движений, представителей СМИ (при захвате заложников на Дубровке 2002 г.) и политических деятелей (Беслан,



2004 г.). Подобные требования могут быть отклонены, удовлетворены частично или полностью по решению руководства контртеррористической операции. При этом надо учитывать, что в пункте 2 статьи 16 Федерального Закона «О противодействии терроризму» указано следующее: «при ведении переговоров с террористами не должны рассматриваться выдвигаемые ими политические требования»⁹.

Представляется, что трактовка положения «не должны рассматриваться» на наш взгляд не исключает их выслушивания переговорщиком для того, чтобы не усугублять положение заложников. В любом случае переговорщик, являясь парламентаром и посредником, не уполномочен принимать решения по ряду других требований, например о предоставлении террористам транспортных средств, оружия, обмену заложниками и прочее. Решения по удовлетворению требований преступников принимаются руководителями оперативных штабов, которые создаются в случаях проведения операций, связанных с освобождением заложников. В зарубежной и отечественной практике проведения контртеррористических операций и переговоров с преступниками органы безопасности придерживаются правила: «Переговорщики не принимают решения, а командиры не ведут переговоры».

Так как ситуацию с захватом заложников создают сами террористы, они пытаются управлять ею и навязать свою линию поведения, в том числе требуют на переговоры первых лиц государства и регионов, в которых осуществляют захват заложников. Россия, как бывало и в некоторых других ситуациях, оказалась «впереди планеты всей» при захвате заложников в Будённовске. Заработать политические очки при переговорах с террористами пробовал В. Жириновский, А. Кашперовский предлагал использовать свои психотерапевтические способности, премьер-министр В. Черномырдин публично дал гарантии безопасности террористам, озвучив их в телефонном разговоре под телевизионной камерой. В мировой практике это, пожалуй, единственный случай. К причинам уклонения руководителей государств от прямых контактов с террористами можно отнести следующие обстоятельства. Во-первых, дав, какие-либо обещания, они обязаны их выполнить. Во-вторых, террористы, которым гарантировали беспрепятственный отход, как это было в Будённовске, оставили на месте преступления десятки убитых и раненных. Такие «победы» дают пример для подражания другим бандитам, что достаточно быстро произошло при захвате заложников в Кизля-

ре и Первомайском.

В международной практике есть отдельные примеры, когда в обсуждениях требований террористов и даже переговорах участвовали первые лица государства, но конечный результат был иным, чем в Будённовске. Так, президент Перу в 1996 году категорически отказался выполнить требования террористов из организации «Революционное движение Тупак Амару» (освобождение из тюрем от 400 до 500 партизан этой организации, включая их лидера), захвативших 17 декабря 1996 года около 500 заложников во время торжественного приема в японском посольстве в г. Лиме. Преступники отказались от предложения выехать в «третьи страны» (на Кубу или в Доминиканскую Республику). Благодаря переговорам, длившимся свыше четырех месяцев, к моменту тщательно подготовленного штурма, проведенного 22 апреля 1997 года, в заложниках оставались 72 высокопоставленных члена правительства Перу, послы Японии и Боливии.

Примером участия президента в переговорах с террористами является захват 27 октября 1999 членов Национального собрания Армении во время его заседания. Под огнем террористов погибли 8 человек и 5 получили ранения. Переговоры, в которых участвовал президент Армении Р. Кочарян, длились 18 часов, после чего преступники сдались¹⁰.

Имеющийся опыт показывает, что время является союзником групп, осуществляющих операцию по освобождению заложников. С течением времени, в ходе развития переговоров между переговорщиком и преступниками устанавливаются определённые взаимоотношения, которые могут развиваться¹¹. Эту особенность выделяют как характерную черту преступлений такого типа, но её прекрасно знают и представители криминального мира. За рубежом известен случай, когда захват заложников в банке, переговоры с полицией, затягивание их по времени (к чему стремились полицейские) использовались преступниками лишь как прикрытие. На самом деле их основной целью было проникновение в хранилище банка, к которому предварительно был прорыт подземный туннель. Через него преступники ночью скрылись, прихватив награбленное.

Затягивание переговоров и сроков проведения контртеррористической операции имеет и негативные стороны. У переговорщиков и других участников контртеррористической операции нарастает усталость, что может привести к ошибкам и ослаблению контроля за ситуацией. Преступники, истощившие физическую и психическую энергию,

в свою очередь могут «сорваться», совершить импульсивные действия и таким образом спровоцировать перевод операции в силовую фазу. Этому также может способствовать поведение отчаявшихся заложников, пытающихся освободиться или проявивших агрессию в отношении захвативших их лиц.

Вместе с тем, практика показывает что чем дольше ситуация с захватом заложников останется стабильной, тем больше вероятность её благополучного завершения.

В заключение отметим, что трагедия данного вида преступлений заключается в том, что жертвами террористических актов зачастую становятся обычные люди: пассажиры на транспорте, туристы, гражданское население. Стремление цивилизованных сообществ ценить и бороться за каждую человеческую жизнь, независимо от положения занимаемого человеком в обществе, даёт террористам шанс использовать реальные или мнимые угрозы по отношению практически к любому человеку или группам лиц для реализации своих преступных намерений. Особенности современного терроризма и захвата заложников в России является: усиление жестокости, многообразие форм деятельности, активизация работы в сети интернет, использование новейших технологий и средств массового поражения, стремление добиться общественного резонанса, устрашение населения. Общественная опасность терроризма и захвата заложников представляет угрозу не только Национальной безопасности России ее Конституционному строю, территориальной целостности, но и всему международному сообществу и стабильности на планете¹². Задача правоохранительных органов и спецслужб заключается в том, чтобы предотвратить любой террористический акт, вне зависимости от того, кто и по каким мотивам его совершает. Разрозненные усилия в борьбе с захватом заложников никогда не приводили к положительным результатам. Только комплексное использование всех сил, средств и методов всех государственных органов, общественно-политических организаций и населения способно положительно повлиять на ход этой многогранной работы.

1 См.: Международную конвенцию о борьбе с захватом заложников, Принята Резолюцией 34,146 Генеральной ассамблеи ООН 17.12.1979 г. Сборник международных договоров СССР выпуск XL111-М., 1989 с.99-105. Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма (заключена в г. Нью-Йорке 09.12.1999). Бюллетень международных договоров № 5, 2003.

2 См.: Зайцев Г.Н. «Альфа» — моя судьба. — С.-Пб : АО «Сла-

вия», 2004 г.

3 См.: Зайцев Г.Н. «Альфа» — моя судьба. — С.-Пб : АО «Славия», 2004 г.

4 См.: Указ Президента РФ от 7 марта 1996 года № 338 «О мерах по усилению борьбы с терроризмом» Российская газета № 47, 12,03,1996, [http:// www.pravo.dov.ru](http://www.pravo.dov.ru),

5 См.: Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 года № 116 (ред. от 26.06.2013) «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с Положением о Национальном антитеррористическом комитете) Российская газета № 34, 17,02,2006. <http:// www.pravo.dov.ru>,

6 См.: Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ (ред. от 02.11.2013) «О противодействии терроризму» Российская газета № 48, 10,03,2006, <http:// www.pravo.dov.ru>,

7 Данное замечание касается ситуации, когда по требованию губернатора Ростовской области к переговорам с лицами, захватившими детей (группа «Казака») в декабре 1993 г., была подключена женщина, которая была им представлена как сотрудница МИДа, но на самом деле ей не являлась. В целях установления психологического контакта с преступниками она, в частности, употребляла такие фразы: «Зачем вы вместе из вертолета выходите, вас же снайперы могут сразу всех подстрелить». Вероятно, эта женщина вела бы себя иначе, если бы знала, что преступники, обсуждая свои дальнейшие планы, рассматривали, в том числе, возможность её захвата.

8 См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 03.02.2014). «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст.2954.,<http:// www.pravo.dov.ru>.

9 См.: Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ (ред. от 02.11.2013) «О противодействии терроризму» Российская газета № 48, 10,03,2006, <http:// www.pravo.dov.ru>.

10 Среди отечественных политических деятелей опыт успешного ведения переговоров имеется у губернатора Кемеровской области Амана Тулеева. Ему несколько раз приходилось в них участвовать и по информации известной автору, по крайней мере, в двух случаях он уговорил преступников сдаться на основании обещания разобраться в проблемах, которые подтолкнули их к совершению захвата заложников.

11 См.: Илларионов В.П. Переговоры с преступниками. — М. : Ассоциация “Профессиональное образование”, 1993 г.

12 См.: Федерального закона от 27.07. 2006 года № 153-ФЗ (ред. от 07.02.2011) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона « О ратификации конвенции совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона « О противодействии терроризму» Российская газета № 48, 10,03,2006, <http:// www.pravo.dov.ru>,

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО- РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

В.А. Саморока,
кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного
процесса Московского университета МВД РФ
Научная специальность: 12.00.09 — уголовный процесс
E-mail: samoroka@yandex.ru

Аннотация. В статье авторами на основе анализа положений нормативных правовых актов и материалов практической деятельности правоприменительных органов сформулированы основные рекомендации по производству следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий при возбуждении уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности. В работе также содержится перечень нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность по расследованию уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности.

Ключевые слова: экстремизм, следственные действия, оперативно-розыскная деятельность, уголовный процесс, уголовное право.

THE USE OF THE RESULTS OF OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY IN CRIMINAL CASES EXTREMIST

V.A. Samoroka,
candidate of jurisprudence, associate professor of criminal trial
of the Russian Federation Ministry of Internal Affairs Moscow university

Annotation. The authors of the article on the basis of the analysis of provisions of normative legal acts and materials of practical activities of law enforcement formulates recommendations for the production of investigative actions and operative-investigative activities and cooperation with the judicial authorities in the investigation of criminal cases about the crimes of an extremist orientation. The paper also contains a list of normative legal acts regulating the investigation of criminal cases about the crimes of an extremist orientation.

Keywords. Extremism, investigations, criminal procedure, criminal law.

Изучение и обобщение материалов практики предварительного расследования уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности показало, что в подавляющем большинстве случаев такие дела возбуждаются на основе результатов оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД) и в дальнейшем их расследование осуществляется при

активном оперативном сопровождении. В связи с этим от качества результатов ОРД зависит как законное и обоснованное возбуждение уголовного дела о преступлениях указанного вида, так и успешное решение задач предварительного расследования.

Классически деятельность подразделений, осуществляющих ОРД, в стадии возбуждения уголов-

ного дела можно рассматривать как взаимосвязанную последовательность трёх этапов: 1) выявление признаков преступления; 2) проверка полученной на предыдущем этапе информации; 3) оценка результатов проверки и принятие решения о представлении этих результатов (результатов ОРД).

Характеризуя первый этап — выявление признаков преступления, можно сказать, что его сущность состоит в поиске и получении неизвестной ранее оперативной информации о деятельности по подготовке и совершению преступлений и о лицах, занимающихся такой противоправной деятельностью. Данный этап может осуществляться в активной (посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий), пассивной (получение сведений из различных источников, когда это не сопровождается проведением ОРМ) формах или в условиях сочетания обеих форм. Активная форма реализуется посредством оперативного поиска; кроме того, представляется, что к средствам реализации данной формы выявления признаков преступления следует отнести анализ и оценку оперативной обстановки на обслуживаемой территории. Источниками получения информации в пассивной форме могут быть, в частности, лица (в том числе и оказывающие на конфиденциальной основе содействие органам, осуществляющим ОРД) о признаках подготовки или о совершении преступлений экстремистского характера, при этом информация может быть и анонимной, поскольку согласно п. 59 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приёму, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утверждённого приказом МВД России от 1 марта 2012 г. № 140, «анонимные заявления, поступившие по почте или информационным системам общего пользования, в которых содержатся сведения о признаках совершённого или готовящегося преступления, за исключением заявлений, содержащих данные о признаках совершённого или готовящегося террористического акта, без регистрации передаются в соответствующие подразделения территориального органа МВД России для возможного использования в установленном порядке в оперативно-розыскной деятельности». Источниками информации могут

являться также сводки о преступлениях и происшествиях за истекшие сутки, средства массовой информации (печатные и электронные), судебные решения о признании экстремистской той или иной организации, общественного объединения и др. Неоценимыми источниками оперативной информации могут выступать результаты ОРД, направленной на выявление и предупреждение преступлений иного (не экстремистского) характера, социальные сети в Интернет-ресурсах и ведущиеся отдельными лицами блоги, подразделения Росрегистрации, в функции которых входит, в частности, государственная регистрация политических партий и общественных объединений, органы ФМС и визовые центры, располагающие сведениями о выездах граждан на длительное время, в том числе и на учёбу, в государства, характеризующиеся высокой степенью распространённости партий, объединений и движений, пропагандирующих политический, религиозный, этнический или иного вида экстремизм. Безусловно, источниками ценной оперативной информации могут выступать и иные подразделения территориального органа внутренних дел. Следует иметь в виду и возможности подразделений Росфинмониторинга, в задачи которого входит, в частности, выявление финансовой деятельности организаций и отдельных граждан, имеющей необычный характер, свидетельствующий о возможном финансировании экстремистской и террористической деятельности.

Остановимся на некоторых наиболее распространённых признаках подготовки или совершения преступлений экстремистского характера. Таковыми могут являться:

- регулярные контакты участников политических партий, общественных объединений и организаций, признанных судами экстремистскими, либо хотя и не признанными таковыми, но которые имеют тесную идеологическую связь с экстремистскими организациями;
- встречи в общественных местах лиц, в отношении которых имеются данные о причастности к деятельности неформальных организаций радикального направления; обнаружение на территории оперативного обслуживания предметов экстремистского характера (листовки, символика, литература и т.д.) или факты выявления либо распространения таких предметов;

- появление в региональном сегменте сети Интернет информации экстремистского содержания;
- пропаганда в общественных местах, сети Интернет, в общественных объединениях и организациях экстремистских взглядов отдельными лицами;
- проявлениями конкретными лицами интереса к экстремистской деятельности (на начальном этапе лицо может интересоваться не идеологией экстремистского движения, а лишь её внешней атрибутикой);
- наличие информации о подготовке или проведении определённым объединением или организацией акций экстремистского характера;
- неоднократные факты нападения на лиц определённых этнических диаспор, конфессий и отдельных религиозных течений, а также политических взглядов.

Таким образом, названные и иные признаки необходимо иметь в виду при планировании и осуществлении оперативно-поисковой деятельности и, в частности, при ориентировании лиц, оказывающих на конфиденциальной основе содействие оперативным подразделениям.

При получении оперативно-значимой информации начинается второй этап деятельности оперативных подразделений — её проверка. Задачами проверки являются установление её достоверности (по аналогии с установлением признака достоверности того или иного доказательства в уголовном процессе достоверность результатов ОРД проверяется путём сопоставления их с информацией, полученной из разных источников). Если есть необходимость в получении дополнительной информации, осуществляются соответствующие оперативно-поисковые действия. Следует отметить, что помимо проверки достоверности результатов ОРД на данном этапе проверяется также соблюдение требований Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и ведомственных нормативных актов, регулирующих порядок проведения ОРМ и их оформление.

Практика показывает, что на рассматриваемом этапе одним из сложных вопросов является получение компетентного заключения специалиста о наличии в определённом материале (печатном, видеосъёмке, аудиозаписи и т.д.) признаков экстремизма. Несмотря на то, что существуют методики

проведения соответствующих экспертиз, качество выводов специалиста определяется его профессиональной квалификацией и опытом, поэтому имеются случаи несовпадения выводов специалиста в стадии возбуждения уголовного дела и заключения экспертизы, проводимой в стадии предварительного расследования, а иногда — и в стадии судебного разбирательства. Поэтому рекомендуется обратить внимание на то, что в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 70 УПК России предыдущее участие эксперта по уголовному делу в качестве эксперта или специалиста не является основанием для его отвода; таким образом, при выявлении и документировании признаков преступлений экстремистского характера в качестве специалиста может быть привлечено лицо, которому предполагается последующее производство экспертизы. Следует иметь в виду, что в настоящее время ситуация значительно упростилась: в действующей редакции ч. 1 ст. 144 УПК России допускается до возбуждения уголовного дела назначение и производство экспертизы.

На третьем этапе — оценке результатов проверки и принятии решения о представлении этих результатов следователю происходит выяснение вопроса о том, получены ли в процессе ОРД достаточные данные, указывающие на признаки преступления или, иначе говоря, установлено ли основание для возбуждения уголовного дела. Общие критерии готовности результатов ОРД для представления их следователю отражены в Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд. При этом необходимо ориентироваться на уголовно-правовую характеристику преступлений экстремистской направленности и прежде всего, на признаки объективной стороны конкретного преступления.

Что касается деятельности оперативных подразделений по поручениям следователя в стадии предварительного расследования (т.н. оперативное сопровождение), то с правовой точки зрения существенных проблем при этом не возникает. Следователь лишь формулирует вопросы, подлежащие установлению посредством ОРД. Выбор конкретных видов ОРМ, тактику и методику их проведения определяет орган, осуществляющий ОРД. Результаты представляются следователю в порядке, установленном указанной ранее межведомственной Инструкцией.

**СПИСОК НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993).
2. «Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» (Заключена в г. Шанхае 15.06.2001).
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.04.2013).
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 26.04.2013).
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 07.03.2013).
6. Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 05.04.2013) «Об оперативно-розыскной деятельности».
7. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 25.12.2012) «О противодействии экстремистской деятельности».
8. Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 05.04.2013) «О полиции».
9. Указ Президента РФ от 23.03.1995 № 310 (ред. от 03.11.2004) «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации».
10. Указ Президента Российской Федерации от 06.09.2008 № 1316 (ред. от 05.09.2011) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации».
11. Указ Президента РФ от 26.07.2011 № 988 «О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации».
12. Приказ МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27.09.2013 «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд».
13. Приказ Генпрокуратуры РФ от 19.11.2009 № 362 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности».
14. Приказ Минюста РФ № 362, МВД РФ №

810, ФСБ РФ № 584 от 25.11.2010 «О взаимодействии Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации в целях повышения эффективности деятельности учреждений (подразделений), осуществляющих проведение исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлением экстремизма» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.12.2010 N 19118).

15. Приказ Следственного комитета РФ от 12.07.2011 № 109 «О мерах по противодействию экстремистской деятельности».

16. Приказ МВД России от 01.03.2012 № 140 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях».

17. Приказ МВД РФ от 19.06.2012 № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России».

СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2011 № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

ПОВОДЫ И ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ В МОНГОЛИИ

Цэнд Мунхбаатар,

адъюнкт кафедры уголовного процесса

Московского университета МВД России

Научная специальность: 12.00.09 - Уголовный процесс

Научный руководитель: доктор юридических наук,

профессор кафедры Мичурина О.В.

E-mail: tsend-munhbator@rambler.ru

Аннотация. Исследуются отличия поводов и оснований для возбуждения уголовных дел в Монголии.

Ключевые слова: Уголовный процесс, повод, основание, процессуальная деятельность

REASONS AND GROUNDS FOR CRIMINAL CHARGES IN MONGOLIA

Tsend Munhbaatar,

adjunct department of criminal Procedure Russian ministry

of Internal affairs of Moscow university

Annotation. This paper investigates the differences reasons and basis for the prosecution of Mongolia

Keywords: Criminal procedure, the concepts of excitation criminal case, procedural activity, reasons and grounds.

Факт совершения преступления ещё не означает начало уголовного процесса, не влечёт возникновения уголовно-процессуальных отношений, поскольку соответствующие органы о нем не знают. Для начала уголовного судопроизводства необходимо, чтобы полномочный орган (должностное лицо) получил определённую информацию о совершенном или готовящемся преступлении. Такая информация может поступить от граждан, учреждений, организаций, предприятий, должностных лиц. Она становится той побудительной силой, которая обязывает соответствующий орган начать уголовное производство, т.е. является поводом для возбуждения уголовного дела¹.

Понятие повода для возбуждения уголовного дела УПК не определяет, но большинство учёных рассматривает его именно как побудительное начало, то, с чего начинается уголовный процесс, информацию, откуда государство в лице специально уполномоченных государственных органов узнает о совершенном преступлении. Повод для возбуждения уголовного дела выступает той отправной точкой, с которой к возникшим в момент совершения

преступления уголовно-правовым правоотношениям присоединяются уголовно-процессуальные.

Повод для возбуждения уголовного дела — не только побудительное начало к процессуальной деятельности; поводы являются также источниками сведений о преступлениях и могут служить доказательствами в форме «иных документов» (п.6 ч.2 ст.74 УПК РФ)².

Поводы для возбуждения уголовного дела предусмотрены уголовно-процессуальным законодательством. (ч.1 ст.166 УПК Монголии) В соответствии ч.1 ст.166 УПК Монголии для обозначения ряда поводов для возбуждения уголовного дела используется также понятие «сообщение о преступлении», включающее заявление о преступлении, явку с повинной и рапорт об обнаружении признаков преступления³. К сожалению, в это понятие не включено постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании. Понятие «сообщение о преступлении», содержащееся в ч.1 ст.166 УПК Монголии, представляется узким. Поэтому здесь и

далее имеется в виду сообщение о преступлении в широком смысле, объединяющее в себе все виды поводов для возбуждения уголовного дела.

Итак, с поводом связывается начало уголовного процесса и стадии возбуждения уголовного дела, в частности. Появление повода представляет собой юридический факт, обязывающий правомочные органы рассмотреть его (сообщение) и решить вопрос о возбуждении уголовного дела. Но для того, чтобы правильно его решить, одного повода недостаточно.

Для возбуждения уголовного дела нужно соответствующее основание. Это второе условие законности и обоснованности возбуждения уголовного дела. Анализ данного правового положения позволяет сделать вывод о том, что понятие «основание для возбуждения уголовного дела» характеризуется двумя критериями: 1) юридическим, т.е. наличием в событии, о котором стало известно полномочному органу, признаков преступления и 2) фактическим, т.е. наличием достаточных данных, на основе которых устанавливаются признаки преступления⁴.

В уголовно-процессуальном законе Монголии не разделены понятия «поводы» и «основание».

Основание для возбуждения уголовного дела — наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Уголовно-процессуальный закон не требует установления всех элементов состава преступления. Речь идёт об обнаружении признаков преступления. От правильного установления наличие или отсутствие основания для возбуждения уголовного дела зависит реализация назначения уголовного судопроизводства. Поэтому положения уголовно-процессуального закона о поводах и основании для возбуждения уголовного дела являются базовыми, отправными.

В соответствии с ч.1 ст.166 УПК Монголии, уголовное дело возбуждается, если имеется одно из следующих оснований и не возникает обстоятельств невозможности проведения процессуального производства, а также имеются достаточные доказательства совершения преступления:

- предъявление жалобы и информации гражданином о совершении преступления;
- сообщение предприятием, учреждением, организацией и должностным лицом о совершении преступления;
- явление лица с повинной;
- лицо, производящее дознание, следователь, прокурор непосредственно обнаружили признаки преступления;
- имеются сведения о преступлении полученные и закреплённые путём исполнительного производства.

Анализ этих положений позволяет, на первый взгляд, сделать вывод, что в УПК Монголии не

разграничены понятия «основание» и «повод». Их применяют как одно. Вместе с тем, в ст.166 УПК Монголии имеется следующее положение: «Уголовное дело возбуждается, если имеются достаточные доказательства совершения преступления». Но она представляется неудачной. На мой взгляд, для того, чтобы возбудить уголовное дело, необходимо только достаточные данные, указывающие на признаки преступления. Несмотря на то, что полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть доказательствами, речь идёт о придании им доказательственного значения уже на последующих этапах — на предварительном расследовании и далее. На стадии же возбуждения уголовного дела требуются просто «достаточные данные», которые отличаются от доказательств своим назначением (указывать на признаки преступления), а «также тем, что к ним предъявляются менее строгие требования, нежели к доказательствам».

Уголовное дело же дальше расследуется и после возбуждения уголовного дела мы можем дальше собирать, проверять, оценивать доказательства по уголовному делу.

Заявление о преступлении является наиболее распространенным поводом для возбуждения уголовного дела. Заявление о преступлении становится поводом для возбуждения уголовного дела только, когда оно содержит информацию указывающую на деяние, подпадающее под признаки какого-либо преступления.

Если заявитель сообщает о деянии, не имеющим признаков преступления, но он считает его таковым, заявление или письмо, тем не менее, должно рассматриваться в качестве повода для возбуждения уголовного дела и должно быть проверено⁵. В соответствии со ст. ст.167 УПК Монголии, заявления могут быть письменными и устными. Письменное заявление о преступлении составляется и заявителем. Устные заявления о преступлении заносятся в протокол, где должно быть указано содержание сделанного заявления (сведения, известные на настоящий момент). Кроме того, в протоколе должны быть указаны данные о лице, а также документе, удостоверяющим личность заявителя. Протокол должен быть подписан заявителем и должностным лицом, принявшим заявление и составившим протокол.

Анализируя ст.167 УПК Монголии, возможно сделать вывод, что не каждое заявление может являться поводом для возбуждения уголовного дела, а только то, которое удовлетворяет следующим условиям:

- Заявление подано физическим, юридическим или должностным лицом.
- Личность заявителя известна.
- Заявление содержит сообщение о престу-



плении, а не об ином правонарушении.

- Заявление подано в органы, уполномоченные возбуждать уголовные дела.

Протокол устного заявления или письменного заявления это средство фиксации, сохранения информации или производный носитель информации. В УПК Монголии предусмотрена отдельная статья об обязательности принятия жалоб и сообщений о преступлении. Согласно со статьей 170 УПК Монголии Начальник службы дознания и следствия или лицо, производящее дознание, следователь, прокурор обязаны принимать жалобы и сообщения о совершенном преступлении или подготавливаемом о подготовке к совершению или о попытке к совершению преступления. При получении сообщений заявитель предупреждается об ответственности за заведомо ложное сообщение, предусмотренное законодательством (ч.2 ст.170 УПК Монголии).

В ч.3 ст.170 УПК Монголии (ст.170 об обязательности принятия жалоб и сообщений о преступлении) указано, отказ от принятия жалоб и сообщений о преступлениях можно обжаловать прокурору в порядке, предусмотренном в статье 107 УПК Монголии.

Таким образом, мы видим, что общие правила приёма заявления о преступлении (жалоб и сообщений) в России и Монголии имеют определенное сходство.

Вместе с тем, в монгольском уголовно-процессуальном кодексе не предусмотрено правило о том, что анонимное заявление о преступлении не может служить поводом для возбуждения уголовного дела. Это явный пробел, поскольку на практике часто поступают анонимные заявления и в случаях когда они имеют особый характер, они проверяются оперативными работниками полиции.

Явка с повинной — добровольное сообщение лица о совершенном им преступлении⁶. Заявление явившегося с повинной лица может быть также и о готовящемся преступлении (приготовлении или покушении).

Так, Н.А. Громов, Л.Н. Масленникова под явкой с повинной понимают добровольное личное обращение в органы дознания, к следователю, прокурору или в суд гражданина с заявлением о совершенном им преступлении.⁷ Явку с повинной следует отличать от чистосердечного раскаяния, сделанного на допросах подозреваемым и обвиняемым⁸. Лицо может явиться с повинной и в случае, когда уголовное дело уже возбуждено и преступление расследуется (но лицо об этом не знало) В таком случае явка с повинной представляет собой иной правовой институт — как элемент деятельного раскаяния или как смягчающее ответственность обстоятельство.

В соответствии ст.169 УПК Монголии лицо, со-

вершившее преступление, может предъявить добровольное сообщение о совершении преступлении в устной или письменной форме (ст.169 УПК Монголии). Лицо, явившееся с повинной, предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос.

При явке с повинной добровольное сообщение может быть как об оконченном преступлении, так и о неоконченном преступлении. Поэтому органу предварительного следствия и дознания при явке с повинной необходимо установить следующие обстоятельства: имеются ли признаки преступления в добровольном сообщении, какова характеристика личности, явившегося с повинной, какова причина явиться с повинной..и.т.д.

Кроме того, следует уточнить есть ли свидетель, который знает о месте, времени, способе преступления, и вещественные доказательства по делу. По факту явке с повинной следователь, руководитель следственного органа или дознаватель составляет рапорт.

Таким образом, явка с повинной как повод для возбуждения уголовного дела предусмотрена как УПК РФ, так и УПК Монголии. При этом спорный в России вопрос о необходимости предупреждения явившегося с повинной об уголовной ответственности за заведомо ложный донос, в Монголии разрешен положительно, что представляется правильным.

Рассматриваемый повод для возбуждения уголовного дела имеет особую форму своего выражения — рапорт об обнаружении признаков преступления. Подобный повод возникает, когда компетентные органы обнаруживают признаки преступления в ходе осуществления ими различного рода действий, например при осуществлении следователем, дознавателем своих должностных полномочий.

В УПК Монголии такой отдельный термин, как «сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников», отсутствует. Однако можно понять под сообщением, полученным из иных источников следующие основания для возбуждения уголовных дел: сообщение предприятием, учреждением, организацией и должностным лицом о совершении преступления⁹; лицо, производящее дознание, следователь, прокурор непосредственно обнаружили признаки преступления¹⁰; имеются сведения о преступлении полученные и закреплённые путём ОРД¹¹.

В УПК Монголии отсутствует формулировка, предполагающая «открытый» перечень источников информации, объединённых понятием «сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников». В связи с этим, возникает вопрос, как поступить, если сообщение

о преступлении поступит из источников, не указанных в ст. 166 УПК Монголии, означает ли это, что такое сообщение не подлежит проверке? По моему мнению, данный вопрос требует законодательного разрешения.

Из всех поводов для возбуждения уголовного дела, постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании является противоречивым по многим основаниям. Так, в случае, если постановление прокурора направлено органу дознания, дознавателю, то в соответствии с процессуальными полномочиями прокурора, это постановление для данных участников уголовного судопроизводства является обязательным для исполнения, независимо от того отражены ли в нем все основания для возбуждения уголовного дела или нет, и достаточны ли они для возбуждения уголовного дела.

Кроме того, проверку оснований, которые изложены в постановлении прокурора, орган дознания, дознаватель не производит в силу их процессуальной подчинённости прокурору в уголовном судопроизводстве¹².

Речь идёт о случаях выявления прокурором деяний, содержащих признаки преступления, в ходе работы с обращениями, заявлениями, жалобами граждан, проведения прокурорских проверок и т.д. Сюда же можно отнести и материалы, которыми оформлены результаты личного наблюдения прокурором, оказавшимся случайным свидетелем, обстоятельств совершения преступления, — рапорты, объяснения, акты и т.п.

В УПК Монголии (п.1. ч.4 ст.166 УПК Монголии) рассматриваемый повод для возбуждения уголовного дела не выделяется.

Это объясняется тем, что по УПК Монголии прокурор имеет право возбуждать уголовное дело. Когда следователь или дознаватель выносят постановление об отказе возбуждения уголовного дела, прокурор, если считает данное постановление необоснованным, отменяет его и своим постановлением возбуждает уголовное дело и направляет на расследование.

Уголовно-процессуальный закон не раскрывает процедуры возбуждения уголовного дела на основании оперативно-розыскной информации.

Основываясь на ведомственных нормативных актах, разработанных правоохранительными ведомствами, имеющими оперативно-розыскные структуры, можно сделать вывод, что результаты ОРД, представляемые для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, должны содержать достаточные данные, указывающие на признаки преступления, а именно: сведения о том, где, когда, какие признаки

и какого именно преступления обнаружены, при каких обстоятельствах имело место обнаружение признаков преступления, сведения о лице (лицах), его совершившем (если оно известно), очевидцах преступления (если они известны), о местонахождении следов преступления, документов и предметов, которые могут стать вещественными доказательствами, о любых других фактах обстоятельствах, имеющих значение для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

К числу иных источников информации, могущих служить поводом для возбуждения уголовного дела, относятся данные, добытые в ходе реализации прочих (нежели оперативно-розыскная) правоохранительных функций.

Можно понять под сообщением, полученным из иных источников следующие основания для возбуждения уголовных дел: сообщение предприятием, учреждением, организацией и должностным лицом о совершении преступления(п.2 ч.1 ст.166 УПК Монголии); лицо, производящее дознание, следователь, прокурор непосредственно обнаружили признаки преступления(п.4 ч.1 ст.166 УПК Монголии); имеются сведения о преступлении полученные и закреплённые путём ОРД (п.5 ч.1 ст.166 УПК Монголии).

В новом Уголовно-процессуальном кодексе Монголии, принятом 10 января 2002 г., нашло отражение указание Закона Монголии «О внесении изменений и дополнений в УПК Монголии» 1994 г. на возможность использования результатов оперативно-розыскной деятельности при расследовании преступлений. Об этом свидетельствует ч. 3 ст. 79 УПК Монголии, где сказано, что по уголовному делу фактические данные, полученные при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, могут быть оценены в качестве доказательства при условии, что они выполнены с разрешения прокурора в соответствии с законом. При этом источник получения данных должен быть засекреченным.

Таким образом, в Монголии законодателем впервые закреплено использование результатов ОРД в уголовном процессе в качестве доказательств.

Авторы научного комментария к Уголовно-процессуальному кодексу Монголии разъясняют: когда исчерпаны обычные возможности установления истины по уголовным делам, факты, полученные при осуществлении ОРД, могут быть оценены в качестве доказательств и приобщены к материалам уголовного дела при условии, что они получены в соответствии с положениями Закона «Об оперативно-розыскной деятельности Монголии». Законность и обоснованность этих действий должен проверять уполномоченный прокурор. Именно он несёт ответственность за законность проведения оперативно-розыскных мероприятий.



Результатом проверки повода является вывод о наличии или отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела. Основанием для возбуждения уголовного дела в соответствии с ч.2 ст.166 УПК Монголии является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

По сравнению с УПК Монголии, УПК РФ ввел термин «основание» не только в название статьи, но и посветил ему специальную норму (ч. 2 ст. 140 УПК РФ; ч.2 ст.166 УПК Монголии). Термин «основание» в прежнем УПК Монголии содержался лишь в названии статьи. В остальном же, формулировка «основание для возбуждения уголовного дела», осталась прежней.

Понятие «основание к возбуждению уголовного дела» в уголовно процессуальном законе раскрывается через оценочную категорию «достаточные данные», которая не поддается формализации.

Для возбуждения уголовного дела не обязательно наличие данных о том, кто совершил преступление. Необходимы лишь данные, свидетельствующие о наличии самого события преступления. С позиции уголовно-правового учения о составе преступления это означает, что основания к возбуждению уголовного дела образуют фактические данные, относящиеся к объекту и объективной стороне состава преступления. Но не всегда. Иногда фактические данные органически связаны с конкретным лицом. Это обусловлено характером преступления, например, незаконное усыновление (удочерение); разглашение тайны усыновления (удочерения); неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего; злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей; некоторые преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, а также должностные преступления; некоторые преступления против правосудия, такие как неуважение к суду; привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности; незаконное освобождение от уголовной ответственности; вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта; заведомо ложный донос; заведомо ложные показания, заключение эксперта, специалиста или неправильный перевод и др. В приведённых примерах невозможно говорить только об объективных признаках состава преступления, таких как объект и объективная сторона. В этих случаях обязательно (или, как правило) известно лицо, совершившее преступление. Нельзя себе представить, что при решении вопроса о возбуждении уголовного дела о таком преступлении как заведомо ложные показания, заключение эксперта, специалиста субъект преступления неизвестен. Общим критерием здесь

выступает то, что данные преступления могли быть совершены только определённым лицом.

В качестве оснований, уголовно-процессуальный закон называет признаки преступления, то есть говорит не о факте преступления, а о его признаках. К сожалению, на практике очень часто возбуждение уголовного дела производится не при установлении признаков преступления, а при полной доказанности преступления. Это не соответствует закону и представляет большую угрозу для реализации назначения уголовного процесса.

- 1 Бобров В.К. Стадия возбуждения уголовного дела.: Учебное пособие. — М.: МЮИ МВД России, 1997. — С.17.
- 2 Ендольцева А.В. Рассмотрение сообщения о преступлении: Учебно-практическое пособие. — М.:ЦОКР МВД России, 2009. — С.16.
- 3 Рапорт об обнаружении признаков преступления-это документ, которым оформляется сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников.
- 4 Бобров В.К. Стадия возбуждения уголовного дела.: Учебное пособие. — М.: МЮИ МВД России, 1997. — С.20.
- 5 ст.167 УПК Монголии
- 6 ст. 168 УПК Монголии
- 7 Громов Н.А. Уголовный процесс России: Учебное пособие. — М., 1998. — С. 223. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РФ / Отв. ред. Д.Н. Козак, Е. Б. Мизулина. — М., 2004. — С.336.
- 8 Бобров В.К. Стадия возбуждения уголовного дела.: Учебное пособие. — М.: МЮИ МВД России, 1997. — С.19.
- 9 п.2 ч.1 ст.166 УПК Монголии
- 10 п.4 ч.1 ст.166 УПК Монголии
- 11 п.5 ч.1 ст.166 УПК Монголии
- 12 Лебедев В.М. Уголовно-процессуальное право: Учебник/ под. общ.ред.В.М.Лебедева. — М.: Издательство Юрайт, 2012. — С.409-410.



К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЫ В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ КОДЕКСЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С.В. Эсаулов,

кандидат юридических наук;

Е.И. Скороделова,

кандидат юридических наук, старший преподаватель

кафедры криминалистики Московского университета МВД России

Рецензент: доктор юридических наук, профессор Химичева О.В.

E-mail: sergesaulov@mail.ru

Аннотация. В статье будут раскрыты проблемы правового регулирования, возникающие в ходе оперативно-служебной деятельности подразделений по обеспечению лиц, подлежащих государственной защите, системы МВД России, а также предложены пути их решения.

Ключевые слова: свидетели, меры безопасности, приостановление, Уголовно-процессуальный кодекс, государственная защита.

ABOUT LEGAL REGULATION INSTITUTE OF SERVICE WITNESS PROTECTION IN THE CRIMINAL PROCEDURE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

S.V. Esaulov,

Candidate of Law;

E.I. Skorodelova,

Candidate of Law, University of Moscow Russian

Interior Ministry, a senior lecturer in criminology

Annotation. In the article will be disclosed problems of legal regulation arising in the performance of service witness protection and proposed solutions.

Keywords: witnesses, security measures, suspension, Criminal Procedure Code, state protection.

В соответствии со статьей 2 Конституции Российской Федерации¹, которая имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации, права и свободы человека признаны высшей ценностью государства.

Положения указанного конституционного принципа нашли свое отражение в статье 11 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации², в которой охрана прав и свобод человека и гражданина закреплена в качестве одного из принципов уголовного судопроизводства.

Мерам безопасности, применяемым в рамках уголовного судопроизводства, посвящена часть третья указанной статьи, в которой содержатся отсылочная (адресует к другим правовым нормам, содержащимся в УПК РФ) и бланкетная (отсылает к другому федеральному закону) нормы.

Важно отметить, что в первоначальной редакции статьи 11 УПК РФ содержалась лишь отсылочная норма, в которой говорилось о мерах безопасности, предусмотренных уголовно-процессуальным законом³. Данное обстоятельство обусловлено отсутствием в 2001 году Федерального закона от 20 ав-



густа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»⁴, в котором определены перечень мер безопасности, основания и порядок их применения и отмены, полномочия должностных лиц, а также права и обязанности защищаемых лиц⁵.

С принятием Федерального закона № 119-ФЗ начался новый этап в реализации принципа государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, заложенного в части первой статьи 45 Конституции Российской Федерации⁶. Разработка и внедрение в правоприменительную практику нового для российского законодательства правового института внепроцессуальной⁷ государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства стали следствием сложной криминальной ситуации, сложившейся к моменту принятия Федерального закона № 119-ФЗ и осознания явной недостаточности уголовно-правовых и уголовно-процессуальных гарантий безопасности лиц, содействующих правосудию⁸.

При этом лишь в 2009 году одновременно с закреплением в УПК РФ института досудебного соглашения о сотрудничестве в целях повышения активности в раскрытии и расследовании «казачных» убийств, фактов бандитизма, наркопреступлений, коррупционных проявлений, на законодательном уровне урегулирована возможность привлечения правоохранительными органами к сотрудничеству лиц, состоящих в организованных группах и преступных сообществах, при условии значительного сокращения таким лицам уголовного наказания и распространения на них мер государственной защиты, предусмотренных Федеральным законом № 119-ФЗ. Данные нововведения были разработаны с учетом многолетнего положительного опыта применения аналогичных правовых институтов в других государствах и обусловлены необходимостью повышения эффективности противодействия организованным формам преступности⁹.

Однако данная позиция поддерживается не всеми представителями научного сообщества. Так, С.С. Безруков подвергает сомнению необходимость включения в содержание принципов уголовного судопроизводства указанных положений, поскольку они, по большей части, выходят за пределы уголовно-процессуального регулирования¹⁰.

Анализируя высказанную С.С. Безруковым точку зрения следует обратиться к понятию слова «принцип». Под принципом (от лат. *principio* — основа, начало) в общенаучном смысле принято по-

нимать основное, исходное положение какой-либо теории, учения, главное правило деятельности¹¹. Вопросам определения понятия принципа уголовного судопроизводства посвящены труды многих отечественных ученых, таких как М.С. Строговича, В.П. Божьева, А.Т. Боннера, А.М. Ларина, И.Л. Петрухина, Ю.И. Стецовского, Я.О. Мотовиловкера и многих других¹². Вместе с тем, по нашему мнению, наиболее полное определение принципам уголовного судопроизводства, охватывающее практически все точки зрения по данному вопросу, в своих трудах выработал А.В. Гриненко. В своих трудах он охарактеризовал их как основы создания и направленности всей системы уголовно-процессуального права, которые наиболее полно выражают содержание уголовно-процессуального законодательства и тесно связаны с государственной политикой в сфере уголовного судопроизводства, являются общими для всех стадий процесса, а также, являясь нормативными образованиями высшей юридической силы, оказывают охранительное и регулятивное воздействие по отношению ко всем уголовно-процессуальным нормам¹³.

Таким образом, мы видим, что содержание статьи 11 УПК РФ в части, касающейся нормативных предписаний, отсылающих к Федеральному закону № 119-ФЗ, полностью отвечает требованиям, предъявляемым к определению принципов уголовного судопроизводства в связи с чем позиция С.С. Безрукова не может быть нами поддержана.

Продолжая анализ положений уголовно-процессуального закона, следует отметить, что правовые нормы, определяющие возможность применения непроцессуальных мер безопасности, содержатся также и в других статьях УПК РФ (статьи 42, 56, 313 и 317.9).

Так, в пункте 21 части второй статьи 42 и пункте 7 части четвертой статьи 56 УПК РФ содержатся нормативные предписания, предоставляющие право потерпевшему и свидетелю ходатайствовать о применении мер безопасности, предусмотренных частью третьей статьи 11 уголовно-процессуального закона.

Как уже отмечалось, одновременно с внесением поправок в часть третью статьи 11 УПК РФ уголовно-процессуальный закон был дополнен новой главой 40.1. «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве», в состав которой вошла статья 317.9, посвященная возможности применения процессуальных и непроцессуальных мер безопасно-

сти в отношении подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве.

Вместе с тем особое внимание следует уделить статье 313 УПК РФ, которая Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве»¹⁴ дополнена новой частью 2.1, закрепляющей обязанность суда после постановления приговора решить вопрос о дальнейшем применении мер безопасности.

Необходимость включения данной новеллы в уголовно-процессуальный закон обусловлена проблемами, возникавшими ранее у органов, осуществляющих меры безопасности¹⁵, при применении мер безопасности в отношении осужденных после постановления приговора. Суть данной проблемы заключалась в том, что в большинстве случаев при постановлении приговора в отношении осужденного, являющегося защищаемым лицом, решение о дальнейшем применении мер безопасности или об их отмене не принималось, что влекло за собой нерациональное использование сил и средств органов, осуществляющих меры безопасности, а также денежных средств, выделяемых в рамках Государственной программы обеспечения безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства.

Дополнение статьи 313 УПК РФ новой частью 2.1 свидетельствует о признании на законодательном уровне актуальности и важности проблем правового регулирования института государственной защиты в связи со все возрастающим количеством защищаемых лиц и применяемых к ним мер безопасности¹⁶.

Следует отметить, что включение рассмотренной новеллы в положения уголовно-процессуального закона решает многие, но не все проблемы, возникающие в оперативно-служебной деятельности органов, осуществляющих меры безопасности. Вызвано это тем, что в настоящее время существует неурегулированность в уголовно-процессуальном законе отдельных вопросов применения мер безопасности при приостановлении предварительного следствия и прекращении уголовного дела и уголовного преследования.

Данная проблема обусловлена отсутствием нормативных предписаний в уголовно-процессуальном законе для должностных лиц, уполномоченных осуществлять производство по уголовному делу,

принимать решение об отмене применяемых мер безопасности либо о дальнейшем их применении в случае приостановления производства по уголовному делу либо принятия решения о прекращении уголовного дела и уголовного преследования.

В подобных ситуациях органы, осуществляющие меры безопасности, вынуждены применять меры безопасности, в том числе в отношении лиц, которым никто не угрожает. Учитывая недостаточную штатную численность подразделений, непосредственно осуществляющих меры безопасности, а также то, что в большинстве случаев применяемые меры безопасности носят затратный характер, это приводит к нерациональному использованию человеческих и материальных ресурсов, выделяемых государством для обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным внести следующие изменения в УПК РФ:

1. Статью 208 дополнить частью шестой следующего содержания:

«6. Если по уголовному делу ранее принято решение о применении мер безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, то следователь до приостановления предварительного следствия выносит постановление о продолжении применения мер безопасности, их отмене, если устранены основания их применения, предусмотренные законодательством Российской Федерации, либо приостановлении на основании письменного заявления защищаемого лица или по ходатайству органа, осуществляющего меры безопасности.»;

2. Статью 213 дополнить частью шестой следующего содержания:

«6. Если по уголовному делу ранее принято решение о применении мер безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, то следователь до прекращения уголовного дела или уголовного преследования принимает решение о продолжении применения мер безопасности, их отмене, если устранены основания их применения, предусмотренные законодательством Российской Федерации, либо приостановлении на основании письменного заявления защищаемого лица или по ходатайству органа, осуществляющего меры безопасности.»;

3. Статью 239 дополнить частью пятой следующего содержания:

«5. Если по уголовному делу ранее принято решение о применении мер безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации,



то судья до прекращения уголовного дела или уголовного преследования решает вопрос о продолжении применения мер безопасности, их отмене, если устранены основания их применения, предусмотренные законодательством Российской Федерации, либо приостановлении на основании письменного заявления защищаемого лица или по ходатайству органа, осуществляющего меры безопасности.»

Предлагаемые изменения позволят обеспечить оперативное реагирование на изменение обстановки и исключить ситуации, вследствие которых органы, осуществляющие меры безопасности, вынуждены применять меры безопасности при отсутствии реальной угрозы защищаемому лицу, что в целом повысит эффективность института государственной защиты.

Подводя итог, представляется возможным сделать вывод о том, что в целом ряде статей УПК РФ затрагиваются вопросы применения непроцессуальных мер безопасности, а рассмотренные нами некоторые проблемы правового регулирования института государственной защиты в уголовно-процессуальном законе заставляют задуматься о необходимости более глубокой проработки и имплементации института государственной защиты в УПК РФ, который содержит в себе серьезный задел для его дальнейшего совершенствования.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 4, ст. 445.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 52, ст. 4921.
3. Федеральный закон Российской Федерации от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 34, ст. 3534; 2005, № 1, ст. 25; 2007, № 31, ст. 4011; 2010, № 15, ст. 1741; 2011, № 1, ст. 16; № 49, ст. 7030; 2013, № 51, ст. 6697; № 52, ст. 6997; 2014, № 6, ст. 558.
4. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 52, ст. 6997.
5. Пояснительная записка к Федеральному закону от 29 июня 2009 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»: документ не публиковался.
6. Безруков С.С. Логические изъяны содержания отдельных принципов уголовного процесса // Журнал российского права. 2013. № 7. С. 28 – 35.
7. Божьев В.П. Основные принципы уголовного судопроизводства // Советский уголовный процесс / Под ред. В.П. Божьева. М. Юрид.лит. 1990. С.25.
8. Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. М.: Российское право, 1992. С. 5.
9. Ващенко О.Ю., Эсаулов С.В. Проблемы правового регулирования государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства // Вестник МВД России, 2014, № 2.
10. Гриненко А.В. Конституционные основы досудебного уголовного процесса в Российской Федерации. — М.: Компания Спутник +, 2000. — С. 14-28.
11. Мищенко И.А. Защита свидетелей и потерпевших в российском уголовном судопроизводстве: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. С. 114.
12. Мотовиловкер Я.О. О принципах объективной истины, презумпции невиновности и состязательности процесса. Ярославль: Яросл. Госуд. Ун-т, 1978. — С.22.
13. Рекомендуемые виды практики в области защиты свидетелей при производстве по уголовным делам, касающимся организованной преступности. С. 11, 14, 61-62. URL: http://sartraccc.ru/pub_inter/protwitn.pdf (дата обращения 14.08.2013).
14. Словарь иностранных слов. — М.: Русский язык, 1986. — С. 409.
15. Стецовский Ю.И., Ларин А.М. Конституционный принцип обеспечения обвиняемому права на защиту. М.: Наука, 1988. С. 10.
16. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса и принцип состязательности. М.: Юридат, 1939. С. 206.
17. Творческая научная дискуссия о принципах советского уголовного процесса // Социалистическая законность. 1952. №6. С. 79-82.
18. Эсаулов С.В. Реализация принципа презумпции невиновности в доказывании на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: дисс. ... канд. юрид. наук. / С.В. Эсаулов. — М., 2013. С. 57.

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 4, ст. 445. Далее — «Консти-

туция».

2 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 52, ст. 4921; 2002, № 22, ст. 2027; № 30, ст. 3020, 3029; № 44, ст. 4298; 2003, № 27, ст. 2700, 2706; № 50, ст. 4847; 2004, № 27, ст. 2711; 2005, № 1, ст. 13; 2006, № 10, ст. 1070; № 28, ст. 2975, 2976; № 31, ст. 3452; 2007, № 1, ст. 46; № 24, ст. 2830, 2833; № 49, ст. 6033; № 50, ст. 6236, 6248; 2008, № 49, ст. 5724; 2009, № 1, ст. 29; № 11, ст. 1267; № 26, ст. 3139; № 44, ст. 5170; 2010, № 1, ст. 4; № 11, ст. 1169; № 15, ст. 1756; № 17, ст. 1985; № 21, ст. 2525; № 27, ст. 3416, 3431; № 30, ст. 3986; № 31, ст. 4164, 4193; № 49, ст. 6412; 2011, № 1, ст. 16, 45; № 15, ст. 2039; № 23, ст. 3259; № 25, ст. 3533; № 29, ст. 4286; № 30, ст. 4598, 4601, 4605; № 45, ст. 6322, 6334; № 50, ст. 7350, 7361, 7362; 2012, № 10, ст. 1162, 1166; № 24, ст. 3071; № 30, ст. 4172; № 31, ст. 4330, 4331, 4332; № 47, ст. 6401; № 49, ст. 6752; № 53, ст. 7634, 7637; 2013, № 9, ст. 875; № 14, ст. 1661; № 23, ст. 2880; № 26, ст. 3207; № 27, ст. 3442, 3478; № 30, ст. 4028, 4050, 4078; № 43, ст. 5441; № 44, ст. 5641; № 48, ст. 6165. Далее — «УПК РФ».

3 Часть девятая статьи 166 УПК РФ — использование псевдонима, часть вторая статьи 186 УПК РФ — контроль и запись телефонных и иных переговоров участников уголовного судопроизводства, часть восьмая статьи 193 УПК РФ — опознание в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым, пункт 4 части второй статьи 241 УПК РФ — проведение закрытого судебного разбирательства, а также часть пятая статьи 278 УПК РФ — проведение допроса судом без оглашения подлинных данных о личности свидетеля либо в условиях, исключающих визуальное наблюдение свидетеля другими участниками судебного разбирательства.

4 Федеральный закон Российской Федерации от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 34, ст. 3534; 2005, № 1, ст. 25; 2007, № 31, ст. 4011; 2010, № 15, ст. 1741; 2011, № 1, ст. 16; № 49, ст. 7030; 2013, № 51, ст. 6697; № 52, ст. 6997; 2014, № 6, ст. 558. Далее — «Федеральный закон № 119-ФЗ».

5 Согласно части 1 статьи 6 Федерального закона № 119-ФЗ в отношении защищаемого лица могут применяться следующие меры безопасности: личная охрана, охрана жилища и имущества; выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности; обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице; переселение на другое место жительства; замена документов; изменение внешности; изменение места работы (службы) или учебы; временное помещение в безопасное место; применение дополнительных мер безопасности в отношении защищаемого лица, содержащегося под стражей или находящегося в месте отбывания наказания, в том числе перевод из одного места содержания под стражей или отбывания наказания в другое.

6В соответствии с частью 2 статьи 18 Федерального закона № 119-ФЗ полномочия по принятию решений о применении мер безопасности отнесены к компетенции суда (судьи), начальника органа дознания, руководителя следственного органа, а также следователя.

7 Ващенко О.Ю., Эсаулов С.В. Проблемы правового регулирования государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства // Вестник МВД России, 2014, № 2.

8 Большинство авторов меры безопасности классифицируются в целом одинаково и по одним основаниям. Так, предлагается деление мер безопасности на процессуальные и иные, непроцессуальные (вне-процессуальные) меры, то есть на те, которые предусмотрены частью 3 статьи 11 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, и те, которые предусмотрены иными нормативно-правовыми актами. В данной статье под внепроцессуальными мерами безопасности понимаются меры,

предусмотренные в статье 6 Федерального закона № 119-ФЗ.

9 Мищенко И.А. Защита свидетелей и потерпевших в российском уголовном судопроизводстве: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. С. 114.

10 Пояснительная записка к Федеральному закону от 29 июня 2009 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»: документ не публиковался.

11 Безруков С.С. Логические изъяны содержания отдельных принципов уголовного процесса // Журнал российского права. 2013. № 7. С. 28 — 35.

12 См.: Словарь иностранных слов. — М.: Русский язык, 1986. — С. 409; Эсаулов С.В. Реализация принципа презумпции невиновности в доказывании на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: дисс. ... канд. юрид. наук. / С.В. Эсаулов. — М., 2013. С. 57.

13 См.: Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса и принцип состязательности. М.: Юриздат, 1939. С. 206; Творческая научная дискуссия о принципах советского уголовного процесса // Социалистическая законность. 1952. №6. С. 79-82; Стецовский Ю.И., Ларин А.М. Конституционный принцип обеспечения обвиняемому права на защиту. М.: Наука, 1988. С. 10; Божьев В.П. Основные принципы уголовного судопроизводства // Советский уголовный процесс / Под ред. В.П. Божьева. М. Юрид.лит. 1990. С.25; Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. М.: Российское право, 1992. С. 5; Мотовиловкер Я.О. О принципах объективной истины, презумпции невиновности и состязательности процесса. Ярославль: Яросл. Госуд. Ун-т., 1978. — С.22 и др.

14 См.: Гриненко А.В. Конституционные основы досудебного уголовного процесса в Российской Федерации. — М.: Компания Спутник+, 2000. — С. 14-28.

15 Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 52, ст. 6997.

16 Под органами, осуществляющими меры безопасности, в соответствии со статьей 3 Федерального закона № 119-ФЗ понимаются МВД России, ФСБ России, ФСКН России, ФСИН России, Минобороны России и ФТС России.

17 Так, в 2013 году подразделениями по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, системы МВД России в рамках Федерального закона № 119-ФЗ применялось 7080 мер безопасности в отношении 3320 человек. Таким образом, рост количества применяемых мер безопасности и защищаемых лиц в рамках Федерального закона № 119-ФЗ в 2013 году составил 25,7% (1448 мер безопасности) и 16,2% (464 защищаемых лиц) соответственно.

КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫЕ МЕТОДЫ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

А.А. Вишнеvский,

*кандидат юридических наук, доцент, докторант
Московского университета МВД России*

*Научная специальность: 12.00.14 — административное право;
административный процесс*

*Научный консультант: доктор юридических наук,
профессор Зырянов С.М.*

E-mail: Avish@tut.by

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы применения контрольно-надзорных методов в механизме обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь.

Ключевые слова. Экономическая безопасность, механизм формирования экономической безопасности государства, контрольно-надзорные методы административно-правового регулирования.

SUPERVISORY CONTROL METHODS IN THE MECHANISM OF ECONOMIC SECURITY OF THE REPUBLIC OF BELARUS

A.A. Vishnevsky,

*candidate of jurisprudence, associate professor,
doctoral candidate of the Ministry of Internal Affairs
Moscow university of Russia*

Annotation. The article examines the use of supervisory practices in the mechanism to ensure the economic security of the Republic of Belarus.

Keywords. Economic security, the mechanism of economic security, control and monitoring methods of administrative and legal regulation.

В комплексе научных методов познания политико-правовой действительности, а, следовательно, и обеспечения экономической безопасности государства важнейшее место занимают контрольно-надзорные методы. На сегодняшний день им посвящены многочисленные работы специалистов различных отраслей права, в том числе ученых-административистов, в которых исследуются цели, задачи, принципы, функции контроля и надзора, компетенция органов осуществляющих их.

Современные словари юридических и экономических терминов понятие «контроль» определяют как систему наблюдений и проверок соответствия процесса функционирования управляемого объекта принятым управленческим решениям, выявление результатов управленческих воздействий на управляемый объект¹; проверку с целью обеспечения правильности и законности определенных действий;

процесс отслеживания фактического выполнения плана².

Понятие «контроль» и принципы его осуществления, в контексте обеспечения экономической безопасности государства, нашло свое закрепление и в нормах международного права. В частности IX Конгресс Международной организации высших органов финансового контроля в 1977 г. в столице Республики Перу принял «Лимскую декларацию руководящих принципов контроля», в которой акцентируется внимание на том, что основной целью контроля является обнаружение отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов, принятие мер по исправлению выявленных недостатков, получение компенсации за причиненный ущерб, осуществление мероприятий по предотвращению или сокращению таких

нарушений в будущем, привлечение виновных к ответственности³.

Анализ теоретических наработок, касающихся сущности и содержания контроля, норм действующего законодательства позволяет выделить следующие скрепы этой конструкции: субъекты контроля — государственные органы, должностные лица и иные уполномоченные субъекты; подконтрольные объекты — организации, не зависимо от форм собственности, индивидуальные предприниматели; содержание — нормы права (законодательство) регулирующие деятельность подконтрольных объектов, их эффективность и целесообразность; формы контроля — проверки и наблюдения; цель — предупреждение, выявление и пресечение правонарушений; функции контроля — аналитическая, организационная, информационная; требования — объективность, действенность, эффективность, систематичность, гласность.

Из вышеизложенного вытекает следующее определение понятия «контроль» — это осуществляемая от имени государства с использованием в соответствующем объеме властно-правовых полномочий деятельность компетентных государственных органов, должностных лиц и иных уполномоченных субъектов в форме проверок и наблюдения по реализации законов, иных правовых актов организациями не зависимо от форм собственности и индивидуальными предпринимателями с целью предупреждения, выявления и пресечения правонарушений в подконтрольных объектах, выявления их эффективности и целесообразности.

В блоке вопросов, касающихся контрольно-надзорных методов обеспечения экономической безопасности государства дискуссионным является и понятие «надзор». Под ним понимается наблюдение с целью присмотра, проверки; орган, группа лиц для наблюдения за кем либо чем-нибудь, за соблюдением каких-нибудь правил⁴; одна из форм деятельности государственных органов по обеспечению законности⁵. Имеются иные толкования понятия «надзор»⁶.

Обнаруживается разброс мнений и в юридической литературе. Однако отметим то, что при отсутствии единой точки зрения по вопросу соотношения рассматриваемых понятий, ученые-юристы соглашались с признанием наличия надзорной функции у специальных органов государства⁷.

Анализируя проблему совершенствования контрольно-надзорной политики в Республике Беларусь полагаем необходимым исходить, во-первых, из того, что административно-надзорная деятельность характеризуется высокой степенью самостоятельности (независимости сторон), что дает возможность органу надзора объективно оценивать с точки зрения права реальное состояние дел в поднадзорном объекте. Во-вторых, широкая возможность использования технических средств наблюдения позволит не только обеспечить большую по

сравнению с контролем точность и объективность оценки соблюдения поднадзорным соответствующего правового режима, но и повысить эффективность такой работы⁸.

Анализ природы административного надзора приводит к выводу о том, что его более широкое использование позволит: во-первых, снизить расходы на содержание системы органов контроля Республики Беларусь вследствие частичной замены более затратных и многочисленных контрольных проверок менее затратными, «дешевыми» — административно-надзорными; во-вторых, создать возможность перевода государственных контрольных (надзорных) органов на систему хозрасчета.

Говоря о контрольно-надзорных методах обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь в условиях формирования единого экономического пространства, на наш взгляд, следует исходить из основных существующих угроз в обозначенной сфере. Исходя из Концепции Национальной безопасности Республики Беларусь, к числу таковых, в частности, относится дестабилизация национальной финансовой и денежно-кредитной систем, потеря стабильности национальной денежной единицы и др.⁹

Деятельность Комитета государственного контроля осуществляющего государственный контроль за исполнением республиканского бюджета, использованием государственной собственности, исполнением актов Президента, Парламента, Правительства и других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения регламентируется ст. 129 Конституции Республики Беларусь. Отличительная черта деятельности КГК заключается в том, что контроль с его стороны сводится к отношениям в области экономики.

Контрольные функции осуществляются и иными специальными государственными органами: Департаментом контроля и надзора за строительством Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь, Департаментом по надзору за безопасным ведением работ в промышленности Министерства по чрезвычайным ситуациям и другим государственными органами. Система, задачи и полномочия органов государственного контроля и надзора нашли свое отражение в многочисленных иных правовых актах, носящих как характер законов, так и подзаконных актов.

Одним из основных субъектов обеспечивающих экономическую безопасность государства в денежно-кредитной сфере является Национальный банк Республики Беларусь. В соответствии с действующим законодательством Национальный банк является центральным банком и одновременно государственным органом, который действует исключительно в интересах Республики Беларусь¹⁰.

В сфере обеспечения экономической безопасности Национальный банк выполняет такие функции как: разработка основных направлений денежно-кре-

дитной политики Республики Беларусь и совместно с Правительством Республики Беларусь обеспечивает её проведение; осуществляет эмиссию денег; регулирует денежное обращение; регулирует кредитные отношения; организует функционирование платежной системы Республики Беларусь; осуществляет валютное регулирование; организует и осуществляет валютный контроль как непосредственно, так и через уполномоченные банки и небанковские кредитно-финансовые организации; осуществляет контроль за обеспечением безопасности и защиты информационных ресурсов в банках и небанковских кредитно-финансовых организациях; выполняет другие функции, предусмотренные Банковским кодексом и иными законодательными актами Республики Беларусь.

Для реализации всех возложенных на него полномочий по обеспечению экономической безопасности государства Национальный банк обладает достаточно развитой системой административного инструментария, которая в себя включает как методы разрешительного характера, так и контрольно-надзорные методы. При этом следует отметить, что в определенных ситуациях разрешительные и контрольно-надзорные методы достаточно тесно переплетаются.

К числу контрольно-разрешительных методов следует отнести наблюдение, проведение различного рода проверок, учет, анализ, прогнозирование, планирование, организация, координация, отчетность, мониторинг, предупреждение, пресечение и т.д.¹¹

По видам контроль подразделяется на государственный (или вневедомственный), ведомственный, внутрихозяйственный, независимый и общественный¹². При этом государственный, ведомственный, независимый и общественный контроль относятся к внешнему контролю. А внутрихозяйственный — к внутреннему.

Исходя из проблемы экономической безопасности государства, внутренний контроль представляет собой процесс, осуществляемый субъектами хозяйствования в целях обеспечения упорядоченного и эффективного ведения коммерческой деятельности в соответствии с требованиями законодательства Республики Беларусь. При этом целью внутреннего контроля являются: эффективность и результативность хозяйственной деятельности субъекта; достоверность, полнота, объективность и своевременность составления и представления финансовой, статистической и иной отчетности, причем как для внешних, так и для внутренних пользователей; недопущение вовлечения субъекта хозяйствования (особенно это касается кредитно-финансовых организаций) в операции, имеющие незаконный характер, в том числе предотвращение и выявление финансовых операций, связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием террористической деятельности, а также своевременное представление в соответствии с законодательством Республики Беларусь сведений в

государственные органы.

Внутренний контроль должен осуществляться по следующим направлениям: административный контроль, который заключается в обеспечении проведения хозяйственных операций в соответствии с законодательством Республики Беларусь; финансовый контроль, смысл которого заключается в обеспечении достоверности и правильности отражения осуществленных операций в бухгалтерском учете в соответствии с законодательством.

Исходя из теоретических разработок ученых, по формам административный и финансовый контроль подразделяется на предварительный, текущий и последующий.

Следует отметить, что субъект хозяйствования должен осуществлять постоянный мониторинг системы внутреннего контроля, который заключается в наблюдении за функционированием обозначенной системы на всех уровнях управления в целях оценки степени ее соответствия масштабам и характеру своей деятельности, выявления недостатков, разработки предложений и осуществлению контроля за реализацией решений по совершенствованию самой системы контроля.

К числу основных контрольно-надзорных методов обеспечения экономической безопасности государства относятся камеральные, выездные и дополнительные проверки¹³. В соответствии с Банковским кодексом¹⁴, Законом Республики Беларусь «О валютном контроле»¹⁵, Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31.10.2001 № 1585 «Вопросы Министерства финансов Республики Беларусь»¹⁶ и рядом иных нормативных правовых актов уполномоченные органы имеют право выносить обязательные для исполнения предписания. При принятии решения о регистрации субъекта хозяйствования, либо при решении вопроса об открытии обособленного подразделения или лицензировании деятельности государственные органы обязаны осуществить анализ отчетности и иной информации, необходимой для принятия решения. При выявлении нарушений имеют право устанавливать валютные ограничения (призваны противодействовать утечке капитала за границу). При необходимости назначать проведение аудиторской проверки. Так же уполномоченным государственным органом может быть принято решения о ликвидации субъекта хозяйствования.

Кроме всех перечисленных мер контрольно-надзорного характера, уполномоченные органы, в частности это касается Министерства финансов, имеют право вносить в Совет Министров Республики Беларусь обоснованные предложения о наложении дисциплинарных взысканий на руководителей республиканских органов государственного управления, а также на руководителей государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, назначаемых на должности и освобождаемых от должности решением Президента Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь.

Следовательно, мы видим, что перечень контрольно-надзорных методов направленных на обеспечение экономической безопасности государства достаточно обширен.

Проведенное исследование генезиса института государственного контроля Республики Беларусь позволяет высказать некоторые положения, которые, на наш взгляд, будут способствовать повышению его эффективности и авторитета в государстве и обществе. В частности, в целях повышения уровня его независимости, в соответствии с предложениями закрепленными в ст. 25 «Лимской декларацией руководящих принципов контроля» предлагается: а) введение в Республике Беларусь института «несменяемости» высших должностных лиц органов государственного контроля с использованием, например, модели, применяемой к членам Конституционного суда Республики Беларусь; б) выведение председателя КГК из состава Совета Министров Республики Беларусь и подотчетность его Главе государства и ответственность перед Парламентом; в) сужение возложенных на него полномочий рамками защиты финансовых и иных государственных средств; г) повышение уровня доступности информации о результатах деятельности органов государственного контроля для юридических и физических лиц.

Важными направлениями повышения эффективности надзорной функции исполнительной власти Республики Беларусь могут стать: увеличение доли надзорных функций за счет снижения контрольных применительно ко всем государственным и негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям, с одной стороны, и усиление их правовой ответственности за нарушение законодательства, с другой; внесение изменений и дополнений в законодательство Республики Беларусь, закрепляющее надзорные функции органов исполнительной власти.

Под контрольно-надзорной деятельностью в сфере обеспечения экономической безопасности государства следует понимать деятельность уполномоченных им органов по осуществлению контрольно-надзорных функций государства за соблюдением субъектами хозяйствования установленных правил реализации экономических отношений, с целью принятия своевременных упреждающих мер по ограничению эскалации негативных явлений и процессов в социально-экономической сфере страны.

1 Новый юридический словарь / Под ред. А.Н. Азрилияна. — М.: Институт новой экономики. 2006. С.290.

2 Словарь современных экономических и правовых терминов / В.Н. Шомов, А.Н. Тур, Н.В. Стах и др.; под ред. В.Н. Шимова и В.С. Каменкова. — Мн.: Тэхнолoгiя, 1999, С.178.

3 Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году. Официальный сайт. Счетная палата Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/ru/international/limskay/> — Дата доступа: 30.11.2013.

4 Словарь Ожегова. Онлайн версия. [Электронный ресурс].— Режим доступа: <http://www.ozhegov.org/> доступа: 01.03.2014.

5 Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ИНФРА-М, 2002. С.346.

6 Кейзеров Н.М. Власть и авторитет: Критика буржуазных теорий / Н.М. Кейзеров. — М.: Юрид.лит., 1973. С. 49-60. (– 264 с.); Бернар И., Колли Ж. Толковый экономический и финансовый словарь: В 2 т. / Пер. с фр.: — М., 1994. — Т. 1. С.62.

7 Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. — М.: Юрид. лит., 1965. С.85.; Государственный и общественный контроль в СССР /Ред. В.И. Туровцев; АН СССР. Ин-т государства и права. — М.: Наука, 1970. С.180, 186.; Правовые формы межотраслевого управления / Е.С. Фролов, Г.А. Кузьмичева, А.А. Кармолицкий и др.; под ред. Ю.М. Козлова — М.: Изд-во МГУ, 1984. С.19.; Студеникина М.С. Государственные инспекции в СССР. — М.: Юрид. лит., 1987. С.12.; Г.А. Василевич. Конституционный контроль и практика применения в Республике Беларусь //Журнал Российского права 2001, № 1. С.128; С.М. Зырянов. Обеспечение законности административно-надзорной деятельности органов исполнительной власти. Журнал российского права № 8. 2010. С.29.; Г.А. Василевич. Конституционный контроль и практика применения в Республике Беларусь //Журнал Российского права 2001, № 1. С.128 и др.

8 Мах, И.И. Административный надзор / И.И. Мах // Актуальные проблемы экономики и права: тез. докл. II Международн. науч.-практ. конф., 29-30 апреля 2010 г., г. Барановичи, Респ. Беларусь / редкол.: Е.И. Платоненко [и др.]. — Барановичи: РИО БарГУ, 2010. С.143.

9 Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 09.11.2010 N 575 (ред. от 30.12.2011) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

10 Кодекс Республики Беларусь от 25.10.2000 N 441-3 (ред. от 13.07.2012) «Банковский кодекс Республики Беларусь» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

11 Зырянов С.М. Административный надзор органов исполнительной власти: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.14 / С.М. Зырянов. —М. 2010. С.362.

12 Финансовое право: Учеб. пособие / А.А. Вишневский, В.В. Малахов, И.В. Сауткин, С.М. Тихоненко; Под общ. ред. А.А. Вишневского. — Мн.: Акад. МВД. Респ. Беларусь, 2005. С.19-20.

13 Указ Президента Республики Беларусь 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

14 Кодекс Республики Беларусь от 25.10.2000 N 441-3 (ред. от 13.07.2012) «Банковский кодекс Республики Беларусь» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

15 Закон Республики Беларусь от 22.07.2003 N 226-3 (ред. от 12.07.2013) «О валютном регулировании и валютном контроле» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

16 Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31.10.2001 № 1585 «Вопросы Министерства финансов Республики Беларусь» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

ДОКУМЕНТЫ, ПОЛУЧЕННЫЕ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СОТОВОЙ СВЯЗИ, КАК ДОКАЗАТЕЛЬСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Т.М. Куценко,

*соискатель ученой степени кандидата юридических наук
Воронежского государственного университета
Научная специальность: 12.00.14 — административное право;
административный процесс;*

А.В. Здольник,

*доцент кафедры информационных технологий и
автоматизированного проектирования в строительстве
Воронежского ГАСУ, кандидат технических наук
Научный руководитель: доктор юридических наук,
профессор Махина С.Н.
E-mail: svetlana_mahina@mail.ru*

Аннотация. В настоящей статье рассматриваются актуальные проблемы документов, полученных с использованием сотовой связи, как нового вида доказательств по делам об административных правонарушениях, определяется их доказательственная сущность и значение для административного производства, раскрывается вопрос нотариального обеспечения «мобильных доказательств», а так же обозначаются необходимые условия для использования рассматриваемых доказательств в судебном производстве.

Ключевые слова: доказательство; документы; сотовая связь; административное правонарушение; нотариальное обеспечение, административное дело.

THE DOCUMENTS RECEIVED WITH USE OF CELLULAR COMMUNICATION, AS PROOFS ON CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENCES

T.M. Kutsenko,

*competitor of a scientific degree of the candidate of jurisprudence
Voronezh state university*

A.V. Zdolnik,

*Candidate of legal sciences,
Constitutional law department docent.
Tambov State Derzhavin's University.
Institute of law.*

Summary. In the present article actual problems of the documents received with use of cellular communication as a new type of proofs on cases of administrative offenses, their evidentiary essence and value for administrative production is defined are considered, the question of notarial providing «mobile proofs» and as necessary conditions for use of considered proofs in judicial production are designated reveals.

Keywords: proof; documents; cellular communication; administrative offense; notarial providing, administrative business.

Современная сотовая связь стала одним из символов современной мобильной жизни, сегодня сложно встретить человека, который бы не пользовался мобильным телефоном. Помимо стандартного

предназначения сотового телефона, сегодня можно наблюдать, за ежедневным увеличением возможностей пользователей сотовой связи, так например, с помощью SMS возможно управлять своим банковским счетом, оплачивать государственные услуги, принимать на работу и т.д., список возможных сфер применения сотовой связи продолжает расти. Данные технологии и достижения современности, не только предоставили дополнительные возможности развития общества, но и обусловили появлению новых методик в сфере доказывания и соответственно новых видов доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях.

На сегодняшний день суды начинают использовать такой новый вид доказательств, как запрос оператору сотовой связи, на предмет выяснения факта местонахождения участника процесса, в тот или иной момент времени, а заинтересованные стороны производства по делам об административных правонарушениях нередко стали обращаться за нотариальным обеспечением «мобильных доказательств».

Если для разрешения административного производства потребуются данные о местонахождении участника процесса, в тот или иной момент времени, то сотовые компании имеют такую техническую возможность определения местонахождения абонента, в случае включенного телефона абонента со вставленной sim-картой относительно базовой станции оператора сотовой связи.

Сотовые компании предлагают значительный перечень подобных услуг, так услуга «Мобильные сотрудники» предоставляет возможность выяснить местоположение нужного абонента и координировать его действия с привязкой к объектам городской инфраструктуры, а услуги «Локатор» и «Маячок» позволяют не только определить местоположение абонентов компании, но даже увидеть их координаты на электронной карте города.

Ценность данной информации представляется для той категории дел, где определение местонахождение лица играет большую роль в судебном разбирательстве, так например, доказывает то, что лицо не санкционировано, покинуло место дорожно-транспортного происшествия и т.п.

Для оценки подобных доказательств необходимо учитывать следующие существенные моменты:

- Доказательственным фактом, является сам факт нахождения лица в определенном месте и в определенное время, а доказательственные факты, не смотря на то, что не являются искомыми юридическими фактами по делу, но дают основания для

выводов о них. Поэтому суд может сделать вывод о фактах, положенных в основание требований или возражений сторон.

- Установление фактов полученных от сотовой компании, о месте нахождения лица в конкретное время, может либо доказать, либо опровергнуть показания лица участвующего в деле об административном правонарушении, которое содействует правосудию, как например свидетель. Может возникнуть такая ситуация при разрешении административного дела, когда свидетель утверждает, что наблюдал совершение правонарушения, однако полученные данные («мобильные доказательства») полностью опровергают его показания.

- В соответствии с установленным доказательственным фактом нахождения лица в определенное время и в определенном месте, можно сделать вывод об искомом факте, присутствии или отсутствии на месте совершения правонарушения, что позволит суду выяснить могло лицо его совершить или нет.

Однако, несмотря на высокую степень достоверности данных о местонахождении судебного разбирательства, у «мобильных доказательств» существует ряд проблемных моментов.

Во-первых, при определении места нахождения абонента сотовая компания ориентируется, прежде всего, на включенный аппарат мобильного телефона, куда вставлена сим-карта, который носит с собой абонент, предполагая, что местонахождение данного сотового телефона так же предопределяет и его владельца, однако это не совсем так. Нет такой нормы, в которой бы содержалось требование о постоянном нахождении телефона у владельца, без права его передачи и постоянным включенным, абонент, владея сотовым телефоном, может распоряжаться им по своему собственному усмотрению. В связи, с чем возникают сложности при использовании «мобильных доказательств», однако суд может прийти к выводу о наличии телефона у его владельца, если установит, что с мобильного телефона осуществлялись звонки членам его семьи, родственникам, друзьям, знакомым. Возможные возражения со стороны владельца телефона не заинтересованного в установлении его местонахождения может приводить свои доводы о «судьбе» своего мобильного телефона, например, что он его потерял, отдал другому лицу и т.д., на что конечно требуются дополнительные неопровержимые доводы.

Во-вторых, определение местонахождения лица с помощью мобильного телефона, в определенном месте и в определенное время не свидетельствует о



совершении (не совершении) им конкретных действий, абонент может сослаться на то, что случайно находился рядом и т.д.

Таким образом, мобильные доказательства можно охарактеризовать как косвенное доказательство по делу, которое может быть использовано только наряду с другими доказательствами.

Согласно теории процессуального права под косвенными доказательствами следует понимать факты, которые допускают: возможность связи с искомым фактом; многозначную связь таких фактов.

В-третьих, проблемным является вопрос о допустимости получения судом, «мобильных доказательств», так как в соответствии с ч. 2 ст. 23 Конституции РФ каждый имеет право на тайну телефонных переговоров, а так же часть 1 ст. 24 Конституции предусматривает, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются.

Таким образом, при определенной ценности «мобильных доказательств» для рассмотрения административного дела, при отсутствии согласия лица на исследование и оглашение данных, полученных от оператора сотовой связи, не нарушая закона, суд может провести закрытое судебное заседание.

Так, например, нормы КРФ об АП и АПК РФ не устанавливают специального режима исследования подобных доказательств, ограничиваясь нормами о возможности проведения закрытого судебного заседания при необходимости сохранения «иной охраняемой законом тайны» (ч. 2 ст. 11 АПК РФ).

Для того, чтобы не были нарушены права неприкосновенности частной жизни, выразившееся в незаконном собирании или распространении сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия, а также нарушение тайны телефонных переговоров образующие составы преступления, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации суд должен официально запросить данные о местонахождении абонента у сотовой компании.

Согласно ст. 26.9. КРФ об АП должностное лицо, осуществляющее административное производство, для получения необходимых доказательств в праве направлять запросы для выяснения обстоятельств по делу об административном правонарушении.

Однако чтобы суд отправил необходимый запрос сотовому оператору, должно быть соответствующее основание, в случае если имеются опровержения

слов лица, утверждающего, что в определенное время он находился в определенном месте, и требует от суда прибегнуть к исследованию других доказательств.

На сегодняшний день анализ судебной практики подтверждает, что, например, судебный пристав-исполнитель может направить запрос о предоставлении сведений о наличии договоров на оказание услуг сотовой связи, номеров мобильных телефонов должников, сославшись на невозможность установления при проведении розыскных мероприятий места их нахождения[1]. Однако, в частности, ФАС Центрального округа признал данную информацию конфиденциальной и по основаниям, изложенным ниже, не основанной на законе.

Пункт 1 статьи 53 Федерального закона от 07.07.2003 N 126-ФЗ «О связи»[2] (далее — Закон «О связи») относит сведения об абонентах и оказываемых им услугах связи, ставшие известными операторам связи в силу исполнения договора об оказании услуг связи, к конфиденциальной информации, подлежащей защите в соответствии с законодательством Российской Федерации.

К сведениям об абонентах, согласно указанному пункту, относятся фамилия, имя, отчество или псевдоним абонента-гражданина, наименование (фирменное наименование) абонента — юридического лица, фамилия, имя, отчество руководителя и работников этого юридического лица, а также адрес абонента или адрес установки окончного оборудования, абонентские номера и другие данные, позволяющие идентифицировать абонента или его оконечное оборудование, сведения баз данных систем расчета за оказанные услуги связи, в том числе о соединениях, трафике и платежах абонента.

При этом представление третьим лицам сведений об абонентах-гражданах может осуществляться только с согласия в письменной форме абонентов, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

В силу ст. 7 Федерального закона от 27.07.2006 N 152-ФЗ «О персональных данных»[3] (далее — Закон о персональных данных) операторами и третьими лицами, получающими доступ к персональным данным, должна обеспечиваться конфиденциальность таких данных, за исключением обезличенных и общедоступных персональных данных.

Согласно ч. 1 ст. 6 Закона о персональных данных обработка персональных данных, в том числе их распространение, может осуществляться оператором с согласия субъектов персональных данных, за ис-

ключением случаев, когда согласие не требуется.

К таким случаям частью 2 статьи 6 отнесено осуществление обработки персональных данных на основании федерального закона, устанавливающего ее цель, условия получения персональных данных и круг субъектов, персональные данные которых подлежат обработке, а также определяющего полномочия оператора; в связи с реализацией международных договоров Российской Федерации о реадмиссии; в целях исполнения договора, одной из сторон которого является субъект персональных данных; для статистических или иных научных целей при условии обязательного обезличивания персональных данных; для защиты жизни, здоровья или иных жизненно важных интересов субъекта персональных данных, если получение согласия субъекта персональных данных невозможно; для доставки почтовых отправлений организациями почтовой связи, для осуществления операторами электросвязи расчетов с пользователями услуг связи за оказанные услуги связи, а также для рассмотрения претензий пользователей услугами связи; в целях профессиональной деятельности журналиста либо в целях научной, литературной или иной творческой деятельности при условии, что при этом не нарушаются права и свободы субъекта персональных данных; осуществление обработки персональных данных, подлежащих опубликованию в соответствии с федеральными законами, в том числе персональных данных лиц, замещающих государственные должности, должности государственной гражданской службы, персональных данных кандидатов на выборные государственные или муниципальные должности.

Таким образом, действующим законодательством не предусмотрена возможность обработки персональных данных пользователя услуг сотовой связи ни путем сбора этих сведений судебным приставом-исполнителем в отсутствие согласия субъекта персональных данных, ни путем передачи их операторами связи судебным приставам-исполнителям, не установлены цели и условия получения этих данных, не определены круг субъектов, персональные данные которых подлежат обработке, и полномочия оператора, в связи с чем в рассматриваемом случае судебный пристав-исполнитель не имеет права запрашивать, а оператор сотовой связи — представлять ему информацию, составляющую персональные данные абонентов.

В соответствии с п. 7 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 N 149-ФЗ «Об информации, информа-

ционных технологиях и о защите информации» [4] (далее — Закон об информации) конфиденциальность информации определяется как обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя.

В силу ст. 9 Закона об информации соблюдение конфиденциальности информации, доступ к которой ограничен федеральными законами, является обязательным. При этом ограничение доступа к информации устанавливается федеральными законами в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Согласно ст. 64 Закона о связи операторы связи обязаны представлять уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, информацию о пользователях услугами связи и об оказанных им услугах связи, а также иную информацию, необходимую для выполнения возложенных на эти органы задач, в случаях, установленных федеральными законами.

Вместе с тем, с учетом положений Федерального закона от 12.08.1995 N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и Федерального закона от 03.04.1995 N 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» судебные приставы-исполнители не являются органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, в связи с чем установленная Законом о связи возможность представления указанной информации на них не распространяется.

Следовательно, информацию об абонентском номере должника нельзя отнести к необходимым сведениям, которые могут быть запрошены судебным приставом-исполнителем у лиц, не являющихся участниками исполнительного производства [5]. Кроме того, судебный пристав-исполнитель, в нарушение ст. 65 АПК РФ, не представил суду убедительных доказательств того, что представление испрашиваемых им сведений может повлиять на исход розыска имущества.

Таким образом, на основании изученной судебной практики, применительно именно к делам об административных правонарушениях следует сделать следующие выводы:

Для истребования информации у сотового оператора о месте нахождения правонарушителя необходимо предоставить суду убедительные доказательства того, что представление испрашиваемых им сведений может повлиять на исход административного дела.

запрашивать информацию у сотового оператора о месте нахождения правонарушителя могут только органы, осуществляющие оперативно — розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации.

Так же сторона по делу об административном правонарушении, заинтересованная в исходе дела, может рассчитывать на «мобильные» доказательства, которые могут быть представлены в виде SMS (служба коротких сообщений) или MMS (служба мультимедийных сообщений).

В телефоне может также содержаться и другая информация, которая может иметь значение для дела: аудиозапись разговора либо видеозапись. Однако способ фиксации подобных сведений схож с тем, что производятся при осмотре SMS и MMS.

С учетом современного развития систем связи такие сообщения сохраняются в памяти телефона и могут быть скопированы на материальные носители. При этом сведения об отправителе содержатся в информации о сообщении, отображаемой автоматически, а также в базе данных абонентов, выписки из которых предоставляются в установленном законом порядке по запросам суда или компетентных органов. В случае автоматического засекречивания отправителя или использования иных методов затруднения его определения данные могут быть получены только по указанным запросам.

Таким образом, SMS и MMS по состоянию на конкретное время для представления в суд должны быть зафиксированы на материальном носителе и распечатаны на бумаге. Видеосюжеты фиксируются и представляются на материальном носителе.

Достоверность SMS и MMS по состоянию на конкретное время подтверждается посредством документирования содержания сообщений и информации о них.

В соответствии с п. 11 ст. 2 Закона об информации документированной считается зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить ее или в установленных законодательством РФ случаях ее материальный носитель.

Специальные требования, регламентирующие порядок такого документирования, в законодатель-

стве отсутствуют. Поэтому действуют общие требования.

Допустимыми вариантами документирования являются следующие варианты:

- фиксация, распечатывание, составление акта (протокола) ознакомления с содержанием SMS и MMS в присутствии свидетелей с указанием их фамилий, имен, отчеств, адресов;
- до возбуждения судебного производства — фиксация, распечатывание, составление протокола осмотра содержания SMS и MMS с заверением у нотариуса;
- процессе рассмотрения дела — в порядке, установленном законодательством. При этом материалы могут быть истребованы не только у нарушителей прав или у заинтересованных лиц, но и у операторов связи;
- экспертиза, фиксация, распечатывание, приложение к заключению эксперта содержания SMS и MMS.

Данный вывод встречается в судебной практике[6].

Также в рамках данной статьи необходимо осветить вопрос обращения заинтересованной стороны производства по делам об административных правонарушениях за нотариальным обеспечением «мобильных доказательств».

В случае, если лицо заинтересовано в том, чтобы сведения, содержащиеся в мобильном телефоне, которыми он обладает, были должным образом зафиксированы и не были бы утрачены до рассмотрения дела в суде, то он может обратиться к нотариусу за обеспечением данного вида доказательства.

Согласно ст. 102 Основ законодательства РФ о нотариате[7] обеспечение доказательств является нотариальным действием, которое совершается по просьбе заинтересованных лиц, имеющих основания предполагать, что в суде или административном органе возникнет дело, представление доказательств по которому в будущем будет невозможным или затруднительным.

Заинтересованное лицо, обращающееся к нотариусу с просьбой осмотреть SMS-сообщения на представленном им мобильном телефоне, не обязано доказывать принадлежность ему телефона, а также принадлежность SIM-карты (предназначена для привязки телефона абонента к его телефонному номеру в сети), которой присвоен телефонный номер. Хотя при обращении в суд заявителю, скорее всего, не удастся избежать процедуры доказательства принадлежности ему SIM-карты.

Основанием для осмотра SMS-сообщения на мобильном телефоне является заявление заинтересованного лица с просьбой об обеспечении письменных доказательств, подаваемое нотариусу, в районе деятельности которого должны быть совершены данные процессуальные действия. В заявлении необходимо указать причины обеспечения и факты, позволяющие полагать, что представление доказательств впоследствии станет невозможным или затруднительным. В зависимости от того, какое заявление получено от заявителя, нотариус определяет действия, которые необходимо выполнить для осуществления процедуры осмотра доказательства. С учетом анализа имеющихся у нотариуса данных он принимает фактическое решение о необходимости обеспечения доказательств. Затем определяются действия, подлежащие совершению в ходе осмотра.

Заинтересованное лицо, подающее нотариусу заявление об обеспечении доказательств, в целях конкретизации предмета осмотра указывает наименования отправителей SMS-сообщений, содержание которых нотариусу следует осмотреть, и временной период получаемых SMS-сообщений.

В соответствии с п. 45 Методических рекомендаций по совершению отдельных видов нотариальных действий нотариусами РФ при производстве осмотра письменных доказательств составляется протокол, в котором указываются:

- 1) дата и место производства осмотра;
- 2) фамилия, инициалы нотариуса, производящего осмотр, дата и номер приказа органа юстиции о назначении на должность нотариуса, его нотариальный округ или наименование государственной нотариальной конторы;
- 3) сведения о заинтересованных лицах, участвующих в осмотре, в соответствии с пунктом 2 Методических рекомендаций (фамилия, имя и отчество полностью, дата рождения, удостоверяющий личность документ и его реквизиты, адрес постоянного места жительства или преимущественного пребывания, для иностранных граждан указывается их гражданство);
- 4) обстоятельства, обнаруженные при осмотре.

Таким образом, нотариусом в протоколе осмотра может быть отражена следующая информация:

- телефонный номер, на который пришло SMS-сообщение;
- телефонный аппарат (мобильный телефон), на котором воспроизводится входящее SMS-сообщение;
- способ получения доступа к осматриваемо-

му SMS-сообщению;

- наименование абонента, присвоенное в записной книжке телефона, от которого исходило SMS-сообщение (при наличии), и его телефонный номер;
- дата, время и тип сообщения;
- непосредственно содержание SMS-сообщения;
- распечатка на принтере SMS-сообщения (если такая функция поддерживается телефонным аппаратом).

Производя осмотр мобильного телефона с содержащимися в нем SMS-сообщениями, нотариус устанавливает его телефонный номер. Для этого, например, делает следующее: набирает номер телефона нотариальной конторы с определителем номера, на котором высвечивается номер набираемого абонента, и далее осуществляет звонок с телефона нотариальной конторы на осматриваемый телефон, на котором издаются сигналы вызова и высвечивается, если такая функция имеется, номер телефона нотариальной конторы. Вся информация сверяется, и в протокол осмотра заносится описание этих действий.

При описании телефонного аппарата указываются марка и модель телефона, а также при возможности его серийный номер. Серийный номер можно определить путем нажатия на клавиатуре телефонного аппарата последовательно следующих клавиш *#06#, после чего автоматически (на некоторых аппаратах требуется еще нажать кнопку вызова) на экране телефона будет отображен серийный номера телефонного аппарата.

Далее нотариусом описывается способ получения доступа к осматриваемому SMS-сообщению на представленном мобильном телефоне, который заключается в описании манипуляций (перемещения в меню телефона), произведенных нотариусом с соответствующими функциями телефона с его исходного (начального) состояния путем нажатия на нем определенных кнопок либо, если телефон имеет сенсорный экран, — указание на активацию активных кнопок, высвечиваемых на экране телефона, путем прикосновения к ним.

Наименование абонента, присвоенное в телефонной книжке, от которого исходило SMS-сообщение, его телефонный номер, а также дата, время и тип сообщения проверяются нотариусом при активации функции “Информация о сообщении”.

После чего в протоколе отражается содержание SMS-сообщения. Если таких сообщений, исходящих от одного абонента, несколько, то в протоколе

они описываются в хронологическом порядке. Здесь следует отметить, что при наличии SMS-сообщений, исходящих от нескольких абонентов, целесообразно составлять протокол осмотра отдельно в отношении каждого такого абонента.

Последовательность всех действий может сниматься на фото- или видеокамеру, а снимки или видеозапись прилагаться к протоколу (однако эта слишком трудоемкая работа представляется не рациональной). Если в телефонном аппарате имеется функция печати SMS-сообщения, то возможна распечатка сообщения через компьютер нотариуса. При этом в протоколе необходимо отразить технические средства, используемые для данной операции.

Рассмотренная процедура осмотра письменных доказательств в виде SMS-сообщений в порядке обеспечения доказательств имеет важное значение для защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, опасующихся, что представление в суд этой информации в будущем станет невозможным[8].

Таким образом, можно утверждать, что документы, полученные с использованием сотовой связи, могут быть доказательствами по делам об административных правонарушениях, так как представляют собой особый вид письменных доказательств, выраженных в документальной форме, поскольку письменные доказательства могут быть изложены не только на бумажных, но и на других носителях. Главное требование к данным доказательствам это непосредственное значение для рассматриваемого административного дела и доступность для восприятия человеком информации представленной в «мобильных доказательствах».

В соответствии с вышесказанным, следует сделать вывод, что определение местонахождения участника дела об административном правонарушении, которое устанавливает суд на основе запроса оператора сотовой связи, может быть положен судом в основу решения и использован как косвенное доказательство по делу в данных случаях:

1) если необходимая информацию запрашивается органами, осуществляющие оперативно — розыскную деятельность или непосредственно самим судом;

2) в случае предоставления суду убедительные доказательства о необходимости предоставления данных сотовый операторов, которые могут повлиять на исход административного дела.

Доказательствами в производстве по делам об административных правонарушениях могут служить и «мобильные доказательства», такие как

сведения SMS, MMS, видеозапись и иное, представленные заинтересованной стороной по делу, обличенные в определенную процессуальную форму, которая подлежит нотариальному обеспечению данного вида доказательств.

Таким образом, на основании вышеизложенного следует дополнить гл. 26 КРФ об АП ст. 26.9.1 следующего содержания:

«Документы, полученные с использованием сотовой связи, как доказательства по делам об административных правонарушениях — письменное доказательство имеющие значение для дела о местонахождении правонарушителя или иного лица, полученное при запросе данных у сотового оператора органами, осуществляющие оперативно — розыскную деятельность или непосредственно самим судом, которые могут повлиять на исход дела, а также сведения, извлеченные из мобильного аппарата сотовой связи, процессуальная форма, которых обеспечена нотариально».

Литература

1. Постановление ФАС Центрального округа от 25 мая 2010 г. по делу N А48-4571/2009. Материалы дела № А48-4571/2009.
2. Федеральный закон от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи»// Консультант Плюс, <http://www.consultant.ru/popular/communication>.
3. Федеральный закон от 27.07.2006 N 152-ФЗ «О персональных данных»//ГАРАНТ, <http://base.garant.ru/12148567>.
4. Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»//ГАРАНТ <http://base.garant.ru/12148555>.
5. Постановление ФАС Центрального округа от 30 апреля 2010 г. по делу N А08-10779/2009-17. Материалы дела № N А08-10779/2009-17.
6. Определение Судебной коллегии по уголовным делам ВС РФ от 12.11.2007 N 12-О07-22).
7. Основы законодательства РФ о нотариате от 11 февраля 1993 г. N 4462-1//Гарант, <http://base.garant.ru/10102426>
8. Бегичев А.В.//Осмотр SMS-сообщений на мобильном телефоне в порядке обеспечения доказательств//»Нотариус», 2011, N 5.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОВОВЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН, УГРОЗЫ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЮ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

С.С. Саткинбаев,

*адъюнкт кафедры административного права
Московского университета МВД России*

Научная специальность: 12.00.14 — административное право; административный процесс

*Научный руководитель: кандидат юридических наук, профессор, **Власенков В.В.***

E-mail: camat.satkinbaev@mail.ru

Аннотация. В статье анализируются вопросы об обеспечении прав и свобод человека и гражданина; общетеоретические проблемы социальной профилактики преступлений; делается вывод о развитии социального контроля над преступностью с помощью муниципальных органов охраны общественного порядка.

Ключевые слова: охрана общественного порядка, предупреждение правонарушений, социальный контроль, права и свободы человека и гражданина.

ADMINISTRATIVE-PROVOVOGO GUARANTEES THE RIGHTS AND FREEDOMS OF CITIZENS, THE THREAT OF LIFE AND HEALTHIER IN THE SPHERE OF PROTECTION OF PUBLIC ORDER.

S. S. Satkinbaev,

*adjunct of the Department of administrative law
Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. The article analyses the issues of ensuring human rights and freedoms of man and citizen; General theoretical problems of social crime prevention; a conclusion is made about the development of the social control over criminality as a municipal public safety parades.

Keywords : protection of public order, to prevent crime and social control, rights and freedoms of man and citizen.

Вопрос об обеспечении прав и свобод человека и гражданина фактически возник одновременно с появлением самого права. Причем во все периоды и во всех типах общественных формаций он ассоциировался с такими понятиями, как законность и справедливость. Еще в законах древности имелись нормы, соответственно времени оберегающие лиц, представших перед судом, от наговора, лжесвидетельствования, нарушений порядка рассмотрения дела и т. п. (§§ 1-5, II и др. Законов Хаммурапи, царя Вавилона; гл. VIII ст.ст. 45, 83, 168 и проч. Законов Ману — древняя Индия, Таблица VIII ст.ст. 1, 22, 23 Закона XII Таблиц Древнего Рима и т.д.). Аналогичные нормы и предписания присутствовали и в законах феодальных государств, но особое развитие они

получили в буржуазном, социалистическом праве, а также праве так называемого переходного периода. Более того, сегодня в мировом сообществе сложился определенный стандартный (общепринятый) набор прав лиц, привлекаемых к ответственности, закрепленных в соответствующих международно-правовых актах.

В этих международных актах права и свободы человека рассматриваются как некоторая изначальная ценность, присущая ему как разумному существу, так сказать, от рождения и независимо от его расовой принадлежности, вероисповедания, социального положения и т.п. Уровень демократизма государства, прежде всего, оценивается и зависит от того, как обеспечиваются данные права.

В этом отношении, на наш взгляд, будет уместно привести известную мысль, К. Маркса о том, что «... в демократии не человек существует для закона, а закон существует для человека. Таков основной отличительный признак демократии».

В то же время в юридической литературе принято различать такие понятия как, «права человека» и «права гражданина». Как отмечает О.В. Мосин, понятие «права человека» можно определить как права, присущие природе человека, без которых он не может биологически существовать как человеческое существо. Суммируя вышесказанное, можно утверждать, что права человека и основные свободы дают возможность полного развития и использования! человеческих качеств, интеллекта, возможностей и талантов, а также удовлетворения духовных и иных запросов. Права и свободы человека основаны на растущей потребности человечества в такой жизни, при которой неотъемлемое достоинство и ценность каждой человеческой личности пользовались быг уважением и защитой со стороны государства и международного сообщества. Человек, как правило, находится в определенной политико-правовой связи с государством, в известной мере является частью этого государства, и соответственно находится с ним в определенных взаимоотношениях. В этом смысле личность сама является субъектом права, который обладает такими» свойствами, как правоспособность и дееспособность, то есть имеет правовой (юридический) статус. Права и свободы человека, будучи закрепленными в законе, приобретают характер юридических прав и свобод. В совокупности с обязанностями они как раз и образуют юридический статус гражданина конкретного государства. Таким образом, юридически обеспечивается свобода личности, причем в масштабе, гарантированном ей государством.

За каждым человеком и гражданином закрепляется право свободного поведения в рамках, установленных законодательством, что вполне соответствует известному принципу регулирования' общественных отношений в правовом государстве: «разрешено все, кроме того, что запрещено законом» и в этом смысле правоспособность гражданина (в том числе и административную) можно рассматривать как сочетание в себе юридических прав и обязанностей; она традиционно представляет собой способность конкретного лица иметь субъективные права и юридические обязанности. При этом немаловажно, что правоспособность нельзя произвольно отнять у гражданина, ее наличие или отсутствие не должно зависеть (а в правовом государстве и не зависит) от воли законодателя или каких-либо должностных лиц. Правоспо-

собность неотъемлемая часть общих прав человека (она неотчуждаема).

В юридической литературе права и свободы граждан обычно рассматриваются как материально обусловленные и юридически закрепленные возможности индивида обладать и пользоваться конкретными социальными благами — социально-экономическими, политическими и личными.

Вместе с тем права и свободы человека и гражданина реальны тогда, когда они обеспечиваются должным поведением со стороны государства,

которое, являясь органом публичной власти, законодательно закрепляет как собственные обязанности по защите прав и свобод граждан, так обязанности иных субъектов по недопущению нарушений этих прав и свобод. Значимо при этом и то, что государство располагает возможностями при необходимости принудить к исполнению этих обязанностей. В этом контексте можно вспомнить известный ленинский тезис о том, что «право есть ничто без аппарата, способного принуждать к соблюдению норм права» Однако, на наш взгляд, его неверно было бы понимать в том смысле, что право существует только там, где есть принуждение, исходящее от государства. Диалектика права заключается в том, что оно, с одной стороны, декларативно (бессильно) без государственного вмешательства, а с другой — направляет это вмешательство, превращая его в средство защиты конституционных прав и свобод. При всей широте мнений о природе и сущности правового государства одним из его сущностных признаков традиционно выделяется обеспеченность интересов, прав и свобод человека и гражданина.

По этому поводу, например, А.Ф. Черданцев кратко выражает суть правового государства так: «Правовое государство это государство; деятельность которого осуществляется на основе и в рамках законов и которое признает и охраняет права и свободы граждан».

В Парижской хартии для новой Европы записано: «Права человека и основные свободы, которые с рождения принадлежат всем людям, являются неотъемлемыми и гарантируются законом. Их защита и содействие им — первейшая обязанность правительств. Их уважение — существенная гарантия против обладающего чрезмерной властью государства. Их соблюдение и полное осуществление — основа свободы, справедливости и мира» Статья 16 Конституции Кыргызской Республики провозгласила, что права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Они действуют непосредственно,

определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления. Кыргызская Республика уважает и обеспечивает всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией, права и свободы человека, т.е. признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина относятся к обязанности государства. Ст. 40 гарантирует каждому государственную защиту его прав и свобод, предусмотренных Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права. Государство обеспечивает развитие внесудебных и досудебных методов, форм и способов защиты прав и свобод человека и гражданина.

В числе других прав, предусмотренных основным законом государства, граждане Кыргызской Республики имеют право на безопасность. В соответствии с Законом «О национальной безопасности» от 26 февраля 2003 года № 44 (В редакции Закона КР от 13 октября 2008 года № 212) под национальной безопасностью понимается гарантированное состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Жизненно важные интересы — совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства. К основным объектам безопасности закон относит личность — ее права и свободы (ст. 1). Ст. 2 Закона «О национальной безопасности» в качестве основного субъекта безопасности определила государство, которое осуществляет функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти; Государство в соответствии с действующим законодательством обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории Кыргызской Республики. Гражданам Кыргызской Республики, находящимся за ее пределами, государством гарантируется защита и покровительство.

Таким образом, государство в лице соответствующих государственных органов обязано принимать необходимый комплекс мер, надлежаще обеспечивающих безопасность граждан, в том числе и от преступных посягательств. Как отметил Д.С. Чукмаитов, высокий уровень правопорядка в обществе возможен только тогда, когда граждане видят в государственных органах гаранта их безопасности, ощущают не на словах, а на деле заинтересованность правоохранительных органов в рассмотрении и принятии мер по любому, известному им правона-

рушению.

На современном этапе развития государственности, в период построения демократического правового государства, определение механизма управления по обеспечению безопасности личности становится важным этапом совершенствования всей политической системы.

Устанавливая компетенцию каждого из органов власти, государство тем самым определяет свойственные только им задачи и функции. При этом оно заботится о том, чтобы были охвачены все сферы общественных отношений, чтобы при этом не было ненужного параллелизма и дублирования. Но все это, в свою очередь, порождает необходимость возложить на ряд органов власти функции контроля, координации и направление деятельности всех субъектов к единой цели, в данном случае по обеспечению безопасности личности. Компетенция определяет специфическую роль каждого субъекта и в то же время обеспечивает согласованность их действий. Чем выше уровень организации управляющей системы, тем большее значение приобретает вопрос о взаимодействии и взаимосвязи ее элементов.

Однако следует отметить, что при наделении правами и обязанностями того или иного субъекта государство определяет ему государственно-властные полномочия.

Очерчивая компетенцию своих органов путем издания правовых норм, государство тем самым использует такие их свойства, как формальная определенность, системность, принудительность и вытекающую отсюда способность вносить в общественные отношения порядок, систему, устойчивость, а также возможность применения мер принуждения в случае отклонения от установленного порядка деятельности. Государство посредством правовых норм регулирует общественные отношения в сфере обеспечения безопасности личности, которые возникают, изменяются и прекращаются в связи с воздействием на происходящие процессы в жизни общества, связанные с защитой и охраной государственных интересов.

Во-первых, это такие отношения между государством и органами государственной власти, которые прямо воздействуют на общественные процессы и формируются на основе определенных правил, среди которых можно выделить следующие:

- требование экономичности, которое обуславливает необходимость определения стоимости содержания органа власти, что особо важно в настоящее время;
- требование оперативности, определяющее возможность органа власти своевременно



и быстро воздействовать на происходящие процессы, на обеспечение безопасности, учитывать меняющуюся обстановку, маневрировать ресурсами, находить в конкретных условиях наилучшие способы решения всех задач. Для этого численный состав органа должен соответствовать оптимальным критериям управляемости.

Во-вторых, отношения, возникающие между органом власти и личностью. Исследование показывает, что перед любым государством неизбежно стоят задачи создания благоприятной социальной сферы, а также эффективных юридических механизмов обеспечения реализации, защиты прав и свобод человека и гражданина от посягательств. Среди них особая роль отводится правоохранительным органам, выступающим в качестве одного из особо организованных субъектов обеспечения безопасности государства, общества и личности.

Особую роль в системе субъектов обеспечения безопасности личности играют органы внутренних дел Кыргызской Республики, которые являются неотъемлемой частью государственного механизма, составным звеном системы органов исполнительной власти.

Действуя в целях обеспечения национальной безопасности, органы внутренних дел непосредственно обеспечивают личную безопасность граждан, общественную безопасность, охрану собственности и общественного порядка, защиту прав и законных интересов граждан и организаций от преступных и иных противоправных посягательств, осуществляют предупреждение и пресечение преступлений, их расследование и раскрытие, а также розыск и установление виновных лиц.

Литература

1. История государства и права зарубежных стран: учеб. / К.И. Батыр, И.А. Исаев и др.; под ред. К.И. Батыра. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2004, С.23—32, 39—44.
2. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран: учеб. пособие / сост. В.Н.Садиков. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, изд-во «Проспект», 2007, С.62-68 и др.
3. § 1 главы VIII, § 1 главы XVIII, Главы XIX и др. Салической правды; § 8 ст. 13 книги П. Саксонского Зерцала и др. — Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. — М., Юрид. лит., 1984, С. 82,135-142.
4. См.: Соловьев Э.Ю. Правовой нигилизм и гуманистический смысл права. — Квинтэссенция. — М., 1990, С. 213; Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации. — М., 1990,

С. 5,34-36. 5.Кудрявцев В.Н., Лукашова Е.А. Социалистическое правовое государство. Проблемы и суждения. — М., 1990, С. 17.

6. Парижская хартия для новой Европы. Новая эра демократии, мира и единства // Правда, 1990, 22 ноября.

7. Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 1, С. 252.

8.О.В. Мосин. Правовой статус человека и гражданина. 2007 г. С. 19.

9. Григорян Л.А. Советское государство и личность. — М., 1978. С. 12. Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации. — М., 1990, С.

10.5,34-36,40-41,134-135; Кудрявцев В.Н., Лукашова Е.А. Социалистическое правовое государство. Проблемы и суждения. — М., 1990, С. 17 и другие.

11.Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков — 3-е изд., пересмотрено и дополнено. М.: Норма, 2008, С. 127; Явич Л.С. Социализм: право и общественный прогресс. — М., 1990, С. 15-17 и др.

12.Соловьев Э.Ю. Правовой нигилизм и гуманистический смысл права — Квинтэссенция. — М., 1990, С.213. 13.Ленин В.И. Соч., Т. 25, С.442.

14.Нерсесянц В.С. «Правовое государство, личность, законность», М., 1997 г. С.34

15. Статья 16-40 Конституции Кыргызской Республики

16.Законом «О национальной безопасности» от 26 февраля 2003 года № 44 (В редакции Закона КР от 13 октября 2008 года № 212)

17.Законом «О национальной безопасности» (ст.1 ст.2)

18.Конституция Кыргызской Республики (Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 года). [Текст] / ИСС «Токтом-Юрист», 2011.

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ ПО ОКАЗАНИЮ СОДЕЙСТВИЯ ДОБРОВОЛЬНОМУ ПЕРЕСЕЛЕНИЮ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ

В.А. Яковлев,

*Начальник управления по организации работы
с соотечественниками ФМС России;*

Т.А. Прудникова,

*Ст. преподаватель кафедры административного права
МосУ МВД России, к.ю.н.
203.019@mail.ru*

Аннотация. В статье исследуются особенности реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за пределами Российской Федерации, на территории Российской Федерации, и проблемы организации управления Государственной программой. На основе проведенного анализа формулируются пути решения проблем, связанных с реализацией Государственной программы на современном этапе.

Ключевые слова: реализация, соотечественники, миграция, содействие.

MODERN PROBLEMS OF REALIZATION OF THE STATE PROGRAM FOR FACILITATING THE VOLUNTARY RESETTLEMENT OF COMPATRIOTS

V.A. Yakovlev

*The head of Department on organization of work with compatriots
of the Russian migration service*

T.A. Prudnikova,

*Lector of administrative law of the Moscow University
of the Interior, candidate of law*

Annotation. The article studies the features of realization of the State program for facilitating the voluntary resettlement to Russian Federation of compatriots living abroad, on the territory of the Russian Federation, and organize the management of State program. Formulates the ways of solving the problems, connected with realization of the State program.

Keywords: implementation, compatriots, migration, assistance.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22.06.2006 № 637 (ред. от 11.07.2013 г.)¹ утверждена Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, (Государственная программа). Поскольку Государственная программа направлена на добровольное переселение соотечественников, проживающих за рубежом, ее реализация

начинается в государствах постоянного проживания ее потенциальных участников.

За границей работу с соотечественниками осуществляют уполномоченные органы, к которым относятся: представительства (представители) Федеральной миграционной службы за рубежом и консульские учреждения Российской Федерации.

Существенный вклад в работу по оказанию содействия добровольному переселению соотече-



ственников вносят временные группы, создаваемые из сотрудников ФМС России, МИДа России и иных заинтересованных федеральных органов исполнительной власти. Временные группы функционируют при дипломатических представительствах и консульских учреждениях Российской Федерации в странах, где имеется значительный потенциал соотечественников для участия в Госпрограмме.

От общего числа поступивших за рубежом от соотечественников анкет (заявлений) для участия в Государственной программе больше всего (72%) принято временными группами, 24% — представительствами ФМС России, 4% — консульскими учреждениями Российской Федерации при которых нет временных групп.²

Перед уполномоченными органами за рубежом стоит ряд задач, связанных с реализацией Госпрограммы, в стране постоянного проживания соотечественников. В частности, уполномоченные органы за рубежом осуществляют информирование соотечественников о Госпрограмме, проводят среди желающих принять в ней участие разъяснительную работу, выполняют необходимые подготовительные мероприятия, связанные с регистрацией в качестве участника Госпрограммы, оформляют свидетельство участника Госпрограммы.

Как говорилось выше, выполнение Государственной программы осуществляется на федеральном и региональном уровнях. Исполнителями Государственной программы являются федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

К основным федеральным органам исполнительной власти, участвующим в реализации мероприятий Государственной программы на территории Российской Федерации относятся ФМС России (координатор Государственной программы), Минрегион России, Минтруд России, Минфин России, МВД России, ФСБ России, ФСКН России, Роструд, Росстат.

Мероприятия, предусмотренные Государственной программой, на территории Российской Федерации осуществляются в рамках согласованных Правительством Российской Федерации и утвержденных субъектами Российской Федерации региональных программ переселения.

В настоящее время в работе по Государственной программе участвует 45 субъектов Российской Федерации, утвердивших региональные программы переселения. При этом работа по подготовке проектов региональных программ продолжается субъектами России.

За период 2007-2014 г.г. на территорию Российской Федерации прибыло более 174 тыс. соотечественников и членов их семей.³

При этом практика показывает, что наибольшей привлекательностью у соотечественников пользуются субъекты Центрального федерального округа. Второе место по популярности принадлежит субъектам Сибирского федерального округа. Что касается регионов Дальнего Востока и Забайкалья, то результаты переселения в них соотечественников остаются не столь значительными⁴.

Готовность субъекта Российской Федерации к приему переселенцев подтверждается реализацией принятых обязательств по оказанию переселенцам содействия в обустройстве, в том числе в обеспечении жильем и работой, переобучении и при необходимости в переквалификации, а также наличием механизмов по предоставлению информационных, консультационных, в том числе юридических (юридическая помощь по вопросам заключения трудового контракта, оформления документов на медицинское обслуживание, социальное обеспечение) и других услуг.

Практическое выполнение мероприятий, предусмотренных Государственной программой и региональных программ переселения на территориях вселения осуществляют:

- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственные за реализацию региональной программы переселения на выбранной соотечественником территории вселения;
- территориальные органы Федеральной миграционной службы и территориальные органы иных заинтересованных федеральных органов исполнительной власти (например, МВД России, ФСБ России, ФСКН России);
- органы местного самоуправления территорий вселения, а также иные организации и общественные объединения, участвующие в реализации региональной программы переселения.

Точный перечень органов, работающих в целях практического применения Госпрограммы в субъектах Российской Федерации, определяется в каждой конкретной региональной программе.

На федеральном и региональном уровнях сформирована и функционирует система управления Государственной программой, которая включает деятельность Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы (далее — Межведомственная комиссия), межведомственных комиссий и уполномоченных органов в субъектах Российской Федерации, а также координатора Государственной программы — ФМС России.

Коллегиальным органом, осуществляющим управление Госпрограммой, является Межведомственная комиссия (МВК). Функции данного органа

и порядок его деятельности определены Положением о Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия, добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 августа 2006 г. № 814 (в редакции от 23.12.2013 г.)⁵.

На сегодняшний день работа Межведомственной комиссии, прежде всего, связана с совершенствованием нормативного правового регулирования Государственной программы. Межведомственная комиссия рассматривает проекты региональных программ переселения и готовит рекомендации по данным проектам Правительству Российской Федерации. В компетенцию МКВ входит рассмотрение проектов нормативных правовых актов, необходимых для реализации Государственной программы, контроль за подготовкой и осуществлением мероприятий по Государственной программе. МКВ утверждает ежегодные доклады координатора Государственной программы, рассматривает и утверждает отчеты высших должностных лиц субъектов Российской Федерации о ходе реализации региональных программ, обобщает опыт работы по реализации Государственной программы, а также осуществляет иные полномочия.

В регионах созданы межведомственные комиссии по реализации региональных программ переселения.

ФМС России, как координатор Государственной программы, несет ответственность за выполнение предусмотренных данным документом обязательств Российской Федерации, осуществляет контроль за целевым расходованием средств федерального бюджета, направляемых на реализацию Госпрограммы, вносит в Межведомственную комиссию предложения по уточнению программных мероприятий и корректировке показателей и индикаторов Государственной программы с учетом складывающейся социально-экономической ситуации и хода реализации Государственной программы. При этом одной из основных задач ФМС России в данном контексте является осуществление оперативной координации практической деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при реализации Государственной программы.

В субъектах Российской Федерации территориальные органы ФМС России являются представителями координатора Государственной программы.

В целях активизации выполнения Государственной программы необходимо реализовать комплекс мероприятий, направленных на стимулирование возвращения в Россию квалифицированных рос-

сийских специалистов, выехавших из страны в связи с поиском работы.

Эффективное содействие со стороны Российской Федерации возвращению соотечественников — важный элемент взаимодействия России с зарубежной диаспорой и один из инструментов укрепления геополитического и экономического потенциала страны.

Поэтому создание благоприятных условий для тех соотечественников, кто, проживая за рубежом, делает выбор в пользу добровольного переселения в Россию — один из основных принципов российской государственной политики в области работы с соотечественниками, закрепленных в Концепции внешней политики Российской Федерации.

Анализ реализации Государственной программы в 2007-2014 годах, а также поступающие в ФМС России от переселенцев обращения демонстрируют, что значительная часть переселяющихся в Российскую Федерацию соотечественников находится в стесненном материальном положении и несмотря на оказываемую в рамках действующего законодательства социальную поддержку и государственные гарантии не обладает необходимыми финансовыми ресурсами, позволяющими достойным образом обустроиться в Российской Федерации.

При этом одной из наиболее ощутимых сложностей, испытываемых возвращающимися в Россию соотечественниками, является проблема жилищного обустройства.

Так, по данным территориальных органов ФМС России, по состоянию на 19 августа 2013 года лишь 11 % переселенцев обеспечены постоянным жильем (имеют его в собственности), в то время как оставшаяся часть таких лиц вынуждены арендовать жилые помещения.

Очевидно, что такое положение дел снижает интерес соотечественников к Государственной программе и не способствует их закреплению в тех регионах России, которые избраны ими для вселения.

Полагаем, что указанными обстоятельствами в значительной степени объясняется несоответствие имеющихся на сегодняшний день количественных данных по переселению прогнозным показателям, определенным в период разработки Государственной программы в 2006 году.

Проблема обеспечения переселенцев жильем упоминается во многих публикациях и выступлениях экспертов. Ее пытались решать по-разному. На первом этапе реализации Государственной программы предполагалось предусмотреть для ее участников возможность аренды жилья. Однако ввиду недостаточности денежных средств у переселенцев, низкого уровня зарплат по вакансиям, предлагаемым региональными программами, и высокой



арендной платы за жилье этот путь оказался малоэффективным.

В ряде регионов (Калининградская, Липецкая, Тамбовская и Амурская области, а также Хабаровский край) участникам Государственной программы предлагается обустройство на определенный срок в центрах временного размещения либо маневренном жилищном фонде. Но такой подход не снимает необходимости принципиально решать жилищную проблему.

По мнению экспертов, одним из наиболее существенных обстоятельств, которое могло бы коренным образом повлиять на повышение миграционной привлекательности Государственной программы, является предоставление переселенцам возможности в обозримой перспективе приобретать сравнительно недорогое жилье с приемлемой инфраструктурой.

Необходимо отметить, что, к сожалению, значительная часть субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Государственной программы, не уделяет достаточного внимания жилищному обустройству соотечественников. Это наглядно проявляется, прежде всего, при изучении региональных программ переселения, практически ни одна из которых сегодня не предусматривает оказания соотечественникам действенной и эффективной помощи в жилищном обустройстве на территориях вселения.

Очевидно, что отсутствие возможности у многих переселенцев приобрести в собственность жилое помещение и, как следствие невозможность оформить регистрацию по месту жительства, приводит к значительным сложностям в их обустройстве в выбранных территориях вселения. Так, такие соотечественники не имеют возможности встать на учет по улучшению жилищных условий, как правило, банки отказывают им в оформлении ипотечного кредита, имеются проблемы с устройством детей в дошкольные и школьные учреждения.

В научной литературе имеются работы, посвященные проблемам реализации Государственной программы. Так, Е.С. Красинец в статье «О проблемах реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»⁶ поднимает проблемы необходимости активизации процесса переселения, содействия в обеспечении соотечественников — участников Госпрограммы жильем; их трудоустройства, обеспечения работой по специальности без потери квалификации». Предлагает ввести ряд мер по разрешению проблем, например, «меры по активизации информационного сопровождения реализации Государственной программы; расширению

перечня российских регионов, участвующих в Государственной программе; предоставлению жилищных сертификатов и субсидирование процентной ставки по ипотечным кредитам для соотечественников — участников Государственной программы; дополнительному стимулированию миграционных потоков в регионы Сибири и Дальнего Востока».

В заключении необходимо отметить, что цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом заключаются в оказании государственной поддержки и помощи соотечественникам в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, а также с учетом законодательства иностранных государств. Пути решения рассмотренных проблем, связанных с реализацией Государственной программы на современном этапе видятся в совершенствовании нормативно-правовой базы, а именно в принятии разработанного ФМС России законопроекта, предусматривающего возможность регистрировать по месту жительства соотечественников — граждан Российской Федерации, не имеющих в собственности жилого помещения, по адресам местных администраций в территориях вселения избранного в соответствии с Государственной программой для постоянного проживания субъекта Российской Федерации.

1 О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в российскую федерацию

соотечественников, проживающих за рубежом : Указ Президента Российской Федерации от 22.06.2006 № 637 (ред. от 11.07.2013) / Официальный сайт ФМС России. URL: http://www.fms.gov.ru/programs/fmsuds/prav_obespech/ykaz_637_new.pdf. Дата доступа: 20.12.2013.

2 По данным ФМС России.

3 По данным ФМС России.

4 По данным ФМС России.

5 Указ Президента Российской Федерации от 1 августа 2006 г. № 814 «Вопросы Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом» // Собрание законодательства РФ, 2006, № 32, Ст. 3533.

6 Красинец Е.С. О проблемах реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом / Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции: Сб. науч. Ст. / Под общ. ред. К.О. Ромодановского, М.Л. Тюркина. М.: ФМС России, 2009. С. 146 — 155.

СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БИЗНЕСА КАК РЕЗУЛЬТАТ СОЦИАЛИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

А.В. Бусыгин,

директор Института информационных систем

Научная специальность: 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

E-mail: zmievsky1@yandex.ru

Аннотация: Для ведения успешного бизнеса в современных социально-экономических условиях компания обязана быть интегрирована в экономическую среду отрасли и в социальную среду общества. Компания должна пройти путь развития по двум направлениям — в отношении внутреннего социума, то есть в отношении собственных сотрудников, и в отношении внешнего социума, то есть в отношении в государства. В развитии социальной ответственности бизнеса выделяются три основные стадии.

Ключевые слова: социальная ответственность, социализация, социально-экономические отношения, устойчивое развитие.

SOCIAL RESPONSIBILITY OF BUSINESS AS RESULT OF SOCIALIZATION IN MODERN ECONOMIC CONDITIONS

A.V. Busygin,

Director of the Institute of information systems

Annotation. Company has to be integrated into economic sphere of industrial branch and into social environment for successful business in modern conditions. Companies go all the way on two directions — in point of internal social medium that is in point of own staff and in point of external social medium that is in point of state. It is required to mark out general stage in development of social responsibility of business.

Keywords: social responsibility, socialization, social-economic conditions, sustainable development.

В своей повседневной хозяйственной деятельности бизнес постоянно использует людские ресурсы, которые являются неотъемлемым фактором любого производства. Однако вместе с потреблением социальных ресурсов общества бизнес обязан заботиться о воспроизводстве этого социального ресурса, что обеспечивается путем создания условий для удовлетворения социальных потребностей человека. Для воспроизводства людских ресурсов бизнес заинтересован определенным образом участвовать в решении социально значимых проблем общества, то есть проявлять социальную ответственность. Значение социальной ответственности бизнеса в развитии общества, безусловно, признано всеми сторонами социально-экономических отношений. Компании должны вносить вклад в общее благосо-

стояние общества [1], эффективно взаимодействуя с государственными и социальными организациями не только путем перечисления налогов, создания рабочих мест, но и привнося определенный социальный контент в виде спонсорства [2] и содействия социальным инициативам [3]. В настоящее время со стороны бизнеса усилилось внимание к проблемам его социально ответственной деятельности, поскольку признание бизнесом своей социальной ответственности и формирование соответствующего комплекса направленных действий способствует улучшению деловой репутации компании, а имидж компании, осуществляющей деятельность на основе принципов социальной ответственности, положительно влияет на уровень конкурентоспособности компании [4].

Для ведения успешного бизнеса в современных социально-экономических условиях компания обязана быть интегрирована не только в экономическую среду отрасли и территории, но и в социальную среду общества. Другими словами, компания должна пройти путь своеобразной «социализации», в чем-то аналогичной процессу социализации индивида. Такая социализация должна проходить по двум направлениям — в отношении внутреннего социума, то есть в отношении собственных сотрудников, и в отношении внешнего социума, то есть в отношении общественной среды, сложившейся в государстве или в регионе, являющемся базовым, или целевым, для конкретной компании. На рисунке 1 представлены каналы экономического и социального взаимодействия компании в современном социуме.

Изучение международного опыта социальной ответственности бизнеса в теоретическом и практическом аспектах [5, 6] показывает, что в странах с демократическими традициями и одновременно с базирующейся на рыночных ценностях развитой экономикой развитие социальной ответственности бизнеса происходит поэтапно, и могут быть выделены следующие три основные стадии развития:

- I стадия — участие в жизни внешнего социума на региональном уровне путем реализации следующих мероприятий:
 - эффективное производство товаров и услуг;
 - создание рабочих мест на собственном производстве и опосредованно на взаимосвязанных производствах;
 - обеспечение уровня заработной платы, позволяющей реализовывать работникам свои социально значимые планы (жилищные условия, обучение, отдых, здоровье);
 - уплата в бюджет налогов и сборов;
- II стадия — развитие партнерских внутрикорпоративных отношений путем реализации следующих мероприятий:
 - инвестиции в человеческий капитал (обеспечение охраны труда, дополнительное финансирование медицинского обслуживания сотрудников, повышение квалификации работников);
 - финансирование программ, результаты которых охватывают членов семей работников (улучшение жилищных условий, дошкольное и школьное образование, организация спортивного и тематического досуга, пенсионное обеспечение);
 - III стадия — реализация социальных программ за рамками основной хо-

зяйственной деятельности компании с целью повышения качества жизни в регионе своих экономических интересов путем создания благоприятных социальных условий, улучшение инфраструктуры территории.

На рисунке 2 представлены основные стадии развития социальной ответственности бизнеса.

Современные представления о социальной ответственности бизнеса являются результатом развития принципов социальной ответственности и их внедрения в практику бизнеса [7], которые видоизменяясь под воздействием объективных условий, претерпели трансформацию от социальной программы Г.Форда, основанной на установлении высокой оплаты труда рабочих при соблюдении ими оговоренных условий, до принципов социальной ответственности, заявленных на Саммите Земли, как способа уравнивания интересов общества и бизнеса, через концепции корпоративной социальной ответственности в широком разнообразии их интерпретаций [8]. Мировой опыт социальной ответственности бизнеса базируется на моделях, дифференцируемых с учетом двух основных групп факторов: 1). специфических национальных и культурных характеристик, основанных на традициях и историческом опыте; 2). вариантов алгоритма взаимодействия бизнеса и государства.

Понятие социальной ответственности бизнеса продолжает оставаться объектом дискуссий, и вследствие преобладания того или иного аспекта восприятия — является ли социальная ответственность сферой отношений между работником и компанией, то есть сферой внутреннего социума компании, или является сферой отношений между бизнесом и обществом, то есть сферой внешнего социума компании — составляет основу формирования различных документов как нормативного характера, так и мировоззренческого характера. Сторонники позиции, согласно которой корпоративная социальная ответственность напрямую и единственно имеет отношение к вопросам социально-трудовых отношений и социальной защите работников, базовым документом считают Международный стандарт SA8000 «Социальная ответственность».

Сторонники же позиции, согласно которой понятие корпоративная социальная ответственность трактуется шире и означает взаимодействие корпораций как организованных хозяйствующих субъектов с обществом в рамках социально-экономических отношений, заявляют, что «являясь добросовестными участниками свободной конкуренции и эффективным собственником, Компания принимает на себя экономически оправданные социальные и этические обязательства, которые намерена выполнять, исполь-

зую... экономические источники и механизмы»[9]. В контексте этого подхода понятие «социальной ответственности бизнеса» представляется более содержательным и отвечающим требованиям экономической целесообразности деятельности компаний как хозяйствующих субъектов в данном регионе или государстве, осуществляющих бизнес в рамках определенной отрасли или хозяйственной специализации, в том числе не только в интересах собственников ком-

пании, но и в интересах внутреннего и внешнего социума компании, в целях повышения своей деловой репутации и, как следствие, обеспечения собственной конкурентоспособности, а также с учетом того факта, что затраты на социальные программы, хотя и сокращают прибыль в краткосрочной перспективе, однако создают благоприятные социальные условия, способствующие обеспечению устойчивого уровня прибыли в долгосрочной перспективе.



Рис.1. Каналы экономического и социального взаимодействия компании в современном социуме



Рис.2. Основные стадии развития социальной ответственности бизнеса

Понимание места и роли социальной ответственности бизнеса как отношений бизнеса и социума в современной системе социально-экономических отношений отвечает принципам концепции устойчивого развития [10]. Всемирный совет по устойчивому развитию указывает на существование зависимости между развитием бизнеса и активной, целенаправленной, экономически целесообразной деятельностью корпораций, с одной стороны, и повышением качества жизни общества, с другой стороны, и считает, что смысловое содержание социальной ответственности бизнеса должно рассматриваться как функция взаимодействия бизнеса и общества, а не ограничиваться только социально-трудовыми отношениями, фокусируясь на решении социальных задач собственных работников или в интересах социальной защиты.

Международный опыт в сфере корпоративной социальной ответственности, безусловно, подлежит изучению и развитию, однако его применение в условиях отечественной экономики следует осуществлять с учетом специфических особенностей социально-экономической среды, тенденций развития социальной ответственности российского бизнеса. Современные реалии взаимодействия российской бизнес-среды и социума предоставляют широкие возможности вариативности решений в вопросе социальной ответственности бизнеса, возможности поиска новых систем и методов развития социальной ответственности бизнеса, их разработки и распространения на практике в различных сферах социально-экономических отношений в современном обществе.

Литература

1. Страха Е.И., Харитоновна Л.К. Социальная ответственность власти и бизнеса // Пути формирования эффективной социально-экономической модели трансформирующейся России: Сб. ст. Всерос. Науч.-практ. Конф. Пенза, 2005. — С.23.
2. Тульчинский Г., Векслер А.Ф. Зачем бизнесу спонсорство и благотворительность. М.: Вершина, 2006. — 336 с.
3. Яценко А.В. Инициатива бизнеса в формировании социальной среды как необходимое средство повышения экономической эффективности предпринимательской деятельности // Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы: Вестник Академии — 2010. — № 3. — С.67-71.
4. Корпоративная социальная ответственность: управленческий аспект: монография / под общ.ред. д.э.н., проф. И.Ю.Беляевой, д.э.н., проф. М.А.Эскиндарова. — М.: КНОРУС, 2008. — 472 с.
5. Анисеева О.П., Симонова Л.М. Модели со-

циальной ответственности бизнеса: мировой опыт и российская практика // Вестник Тюменского государственного университета. — 2010. — № 4. — С.72-77.

6. Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы. М., 2004. С. 246-247.
7. Благов Ю.В. Генезис концепции корпоративной социальной ответственности // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия: Менеджмент (2). — 2006. _ С.3-24.
8. Остроухова В.А. Влияние стратегии корпоративной социальной ответственности на деятельность зарубежных и российских компаний в современных условиях. Дисс..... канд. экон. наук. Москва, 2012.
9. Социальный кодекс ОАО «Лукойл». Москва
10. Коряков А.Г. Изменение парадигмы развития в условиях глобализации: актуализация концепции устойчивого развития // Мир науки, культуры, образования. — 2012. — № 3. — С.364-367.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНОВ РОССИИ

О.В. Сараджева,

*кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и кредит»
Московского государственного индустриального университета;*

И.В. Боярская,

старший преподаватель ТФ МЭСИ (Тверской филиал МЭСИ)

Научная специальность: 08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством

E-mail: braolya@yandex.ru

Аннотация. Повышение эффективности мероприятий по обеспечению экономической безопасности России зависит от действенности комплексного характера правоохранных механизмов, как на федеральном, так и региональных уровнях. От своевременности постановки задачи развития правоохранных институтов и механизмов обеспечения экономической безопасности зависит направление работы подразделений по борьбе с налоговыми и экономическими преступлениями МВД России.

Ключевые слова: правоохранные органы, экономическая безопасность, региональная политика, социально-экономическое развитие, теневая экономика.

LAW-ENFORCEMENT MECHANISMS OF PROVIDING ECONOMIC SECURITY OF REGIONS OF RUSSIA

O.V. Saradzheva,

*candidate of economic sciences, senior lecturer of chair
«the Finance and the credit» the Moscow state industrial university*

I.V. Boyarskaya,

senior teacher TF MESI (MESI Tver branch)

Annotation. Increase of efficiency of actions for providing economic security of Russia depends on effectiveness of complex character of law-enforcement mechanisms, as on federal, and regional levels. The area of work of divisions depends on timeliness of a problem definition of development of law-enforcement institutes and mechanisms of providing economic security on fight against tax and economic crimes of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Keywords: law enforcement agencies, economic security, regional policy, social and economic development, shadow economy.

В условиях трансформации рыночных отношений принципиально изменился экономико-правовой статус регионов, их роль и место в региональной политике. Изменилась сущность самой региональной политики, что повлекло за собой необходимость дальнейшего развития ее теории и совершенствования практики. В современных условиях региональная политика переживает сложную трансформацию,

обусловленную рядом обстоятельств, представляющую собой системную категорию, в структуре которой выделяются следующие подсистемы с соответствующим набором элементов:

- региональная социальная политика, направленная на обеспечение достойного уровня благосостояния населения в каждом регионе, создание примерно равных жизненных

шансов для всех граждан, независимо от места жительства, гарантии права свободного выбора места проживания и трудовой деятельности, предотвращение острых социальных конфликтов в регионах, решение проблем безработицы и организации новых рабочих мест, развитие социальной инфраструктуры, регулирование межнациональной миграции населения, возрождение сельских поселений и малых городов;

- региональная бюджетно-финансовая политика, направленная на эффективное формирование, распределение и перераспределение финансовых ресурсов между регионами и внутри регионов между муниципальными образованиями;
- региональная инвестиционная политика, предполагающая создание необходимых условий для привлечения российских и иностранных инвестиций в регионы, стимулирование инвестиционных программ строительства приоритетных объектов, обеспечение государственных гарантий на выдачу кредитов, создание территориальных консорциумов для нового строительства и завершения ранее начатых строительных объектов;
- региональная внешнеэкономическая политика, включающая стимулирование развития экспортных и импортозамещающих производств в регионах с благоприятными условиями, а также развитие элементов внешнеэкономической инфраструктуры;
- региональная политика обеспечения экономической безопасности региона, его хозяйствующих субъектов, а также всех форм собственности, направленная на обеспечение правопорядка, защиту экономических интересов и собственности, противодействие распространению теневых процессов и возникновению кризисных ситуаций в сферах экономики;
- региональная экологическая политика, включающая реализацию мер по поддержанию необходимого уровня экологической безопасности во всех регионах страны, предотвращение кризисных ситуаций в районах с чрезмерными нагрузками на природную среду, финансовую поддержку регионов в чрезвычайных экологических ситуациях, регулирование ставок налогов за использование природных ресурсов в зависимости от их качества и местоположения;
- региональная национально-этническая политика, направленная на обеспечение специфических интересов и прав малочисленных народов, возрождение присущих им форм хозяйствования, создание необходимых условий урегулирования межэтнических конфликтов и др.¹

Обеспечение экономической безопасности является одним из основных приоритетов деятельности властных структур по управлению региональной политикой. Достижение какой-либо цели представляет собой решение субъектом деятельности комплекса задач, в процессе осуществления его функций, путем реализации соответствующих полномочий. Важнейшим недостатком деятельности исполнительной, законодательной власти, правоохранительных, контрольных органов, связанных с обеспечением экономической безопасности, является недостаточная системность в их деятельности, комплексность проводимых программных мероприятий.

В целях эффективного решения правоохранительных задач обеспечения региональной экономической безопасности должна формироваться общая система защиты экономических систем, экономических интересов личности, общества, государства. Построение такой системы предполагает разработку теоретических основ и конкретных мероприятий по выявлению и предотвращению угроз, формированию институтов и механизмов правоохранительных органов в области обеспечения экономической безопасности регионов.

Следует отметить, проблема региональных аспектов экономической безопасности и связанные с ней проблемы правоохранительной деятельности по обеспечению экономической безопасности в настоящее время являются весьма слабо разработанными. В них переплетаются федеральные и субфедеральные компоненты, вопросы разграничения полномочий, проблемы управления органов внутренних дел различных уровней и многое другое.

Не менее важно в регионах России с учетом специфики и перспектив социально-экономического развития сформировать организационно-управленческие механизмы по противодействию теневой экономике, по борьбе с экономической преступностью. В этой работе должны принять участие органы управления исполнительной и законодательной власти региона; силовые структуры и правоохранительные органы; контролирующие органы, структуры регионального управления (департаменты, комитеты, управления), местное самоуправление, связанные с решением задач по обеспечению экономической без-



опасности; негосударственные организации, такие как союзы предпринимателей, ассоциации финансовых и банковских структур, ассоциации предпринимательских структур (малый и средний бизнес), ассоциации, союзы, объединения и предприятия негосударственной системы безопасности.

Механизмы обеспечения экономической безопасности представляют совокупность форм и методов организации отношений в сфере экономической безопасности, применяемые для создания необходимых условий социально-экономического развития и защиты экономических интересов и собственности в регионах России.

В зависимости от особенностей регионов и направлений деятельности хозяйствующих субъектов, структуры экономики, налоговой и финансовой сфер формируются следующие механизмы:

- обеспечению экономической безопасности социальной сферы;
- обеспечению экономической безопасности частных предприятий;
- обеспечению экономической безопасности государственных (унитарных, казенных) предприятий;
- обеспечению экономической безопасности кредитно-финансовой сферы;
- созданию и функционированию органов регионального управления в сфере экономической безопасности.

При формировании системы обеспечения экономической безопасности региона предлагается применять следующие методы: прогнозирования состояния экономической безопасности по сферам и отраслям, направлениям экономической деятельности; планирования упреждающих воздействий в сфере теневой экономики; стимулирования законопослушных физических и юридических лиц в сфере сбора налогов; принуждения и санкций в отношении лиц, нарушающих налоговое законодательство, другие нормы и правила экономической деятельности; информационного обмена, информирования, защиты конфиденциальной информации. Эффективная борьба с менее опасными видами правонарушений должна проводиться административными, гражданско-правовыми, финансовыми мерами, которые осуществляют контролирующие органы.

В структуре обеспечения экономической безопасности регионов России особое место занимают организационно-управленческие механизмы, при этом экономическая безопасность территориального образования в значительной мере определяется структурой и качеством управленческого потенциала, эффективностью функционирования системы

управления на различных уровнях.

Механизм управления экономической безопасностью региона целесообразно рассматривать как целенаправленное воздействие государственных органов и уполномоченных структур на развитие экономики региона, направленное на защиту экономических интересов хозяйствующих субъектов и региона в целом. К основным его элементам можно отнести: определение потребностей в обеспечении экономической безопасности, сил и средств, а также организационно-функционального механизма, формулировку целей и задач обеспечения безопасности. Проведение в жизнь выработанных мер обеспечит достижение поставленных целей.

Эффективная система обеспечения противодействия теневой экономике и обеспечения экономической безопасности региона должна включать в себя информационно-аналитическую составляющую (мониторинг и анализ состояния), а также функциональную составляющую (деятельность специализированных субъектов по защите жизненно важных интересов области).

При формировании структуры органов управления необходимо создавать организационные, правовые и финансовые возможности для эффективного противодействия вызовам и угрозам экономической безопасности регионов России исходя из целей, задач, прав, обязанностей, ответственности. Это, прежде всего, распределение, как по горизонтали, так и по вертикали управленческих функций по обеспечению экономической безопасности, взаимодействие при выполнении совместных мероприятий и в области информационного обмена, централизация управления в едином центре.

При этом должна быть оценена степень делегирования полномочий, соотношения централизации-децентрализации, целесообразность концентрации, соблюдения норм управляемости. Это, в том числе, коммуникационные связи, которые не столько отражают вертикальную подчиненность, сколько должны быть должным образом организованы для обеспечения взаимодействия в системе обеспечения экономической безопасности.

Кроме того, основными методическими принципами формирования механизмов управления экономической безопасностью регионов России должны являться обеспечение взаимодействия различных органов власти, правоохранительных, контрольных и иных структур, координации деятельности по обеспечению экономической безопасности из единого центра, что связано с необходимостью решения однородных задач в экономике и социальной сфере.

Необходимость интеграции правоохранитель-



ной деятельности обусловлена увеличением количества преступлений, совершаемых организованными преступными группировками, стремлением их лидеров к участию во властных структурах региона и его муниципальных образований, к подкупу должностных лиц. В настоящее время организованная преступность приобретает межрегиональный и международный характер, что также предполагает изменение подходов к управлению подразделениями по борьбе с экономическими преступлениями в регионах России. Тенденции роста организованной преступности во всех сферах экономики сопровождаются увеличением количества преступлений, совершаемых в крупных и особо крупных размерах.

Особое внимание следует уделить подготовке методических рекомендаций по организации обмена информационными ресурсами, порядка взаимодействия. Представляется, что возникает необходимость в подготовке совместных нормативных правовых актов по той или иной проблематике, а также поиске компромиссов по их решению в рамках действующего законодательства (например, по вопросам доступа к информационным ресурсам).

В первую очередь необходимо урегулировать вопросы взаимного доступа к информационным ресурсам и взаимного информирования, упорядочения статистической отчетности о совместно проведенных мероприятиях.

Практика показала эффективность совместного использования сил и средств по борьбе с налоговыми и экономическими преступлениями и правонарушениями, в том числе при проведении проверочных мероприятий; при передаче материалов из органов по борьбе с налоговыми преступлениями в налоговые органы и наоборот, разработке совместных планов по проверке крупнейших налогоплательщиков.

Органами внутренних дел необходимо усилить работу и в направлении обеспечения безопасности, борьбы с коррупцией в налоговых органах, охраны зданий, помещений и защиты работников налоговых органов при исполнении ими служебных обязанностей; проведение совместной предупредительно-профилактической работы и т.д.

Основными направлениями совершенствования деятельности правоохранительных органов в сфере борьбы с экономическими преступлениями и правонарушениями являются следующие.

1. Усиление правовых регуляторов порядка осуществления деятельности по борьбе с экономическими преступлениями и правонарушениями. С одной стороны, необходимо более четко регулировать функции правоохранительных органов по противодействию экономическим преступлениям

и правонарушениям, с другой стороны, необходимо снизить административные функции, которые приводят к возможностям злоупотребления со стороны правоохранительных органов.

2. Сформировать согласованную государственную политику по противодействию теневой экономике, обеспечению экономической безопасности, что позволит устранить негативные последствия, связанные с дублированием функций правоохранительных органов, комплексно осуществлять меры по борьбе с экономическими преступлениями и правонарушениями.

3. Организовать взаимодействие правоохранительных органов между собой по противодействию экономическим преступлениям и правонарушениям, усилить информационный обмен, принять меры по обеспечению конфиденциальности информации.

4. Усилить взаимодействие между контролирующими и правоохранительными органами в целях создания эффективной информационно-аналитической структуры в системе правоохранительных органов по сбору, анализу и обработке информации о состоянии, структуре, динамике и тенденциях теневой экономики, о размерах ущерба, причиняемого экономическими преступлениями и правонарушениями. В настоящее время в правоохранительных органах недостаточно ведется информационно-аналитическая работа в этом направлении, используются разработки Росстата, Министерства финансов РФ, Министерства РФ по налогам и сборам и других ведомств и общественных институтов по оценке теневой экономики.

5. Повысить уровень подготовки кадров для правоохранительных органов, связанных с решением задач по противодействию экономической преступности. Это обусловлено тем, что экономические преступления совершаются, как правило, с использованием сложных «схем», включающих в том числе оффшорных механизмов, на их совершение направлены силы лучших специалистов в экономической и финансовой сферах, используются последние разработки техники и технологии, а также высокотехнологичные средства телекоммуникации. Большинство же выявляемых и раскрываемых экономических преступлений составляют лишь вершину криминального «айсберга». Анализ деятельности правоохранительных органов показывает, что причинами неготовности государства к эффективному противодействию экономической преступности являются: недостаточное кадровое обеспечение, недостаточное финансирование мероприятий по выявлению и раскрытию экономических преступлений (в частности, недофинансирование расходов на

содержание агентурного аппарата и выплату вознаграждений за помощь в раскрытии преступлений).

6. Организовать внедрение научных и аналитических разработок в практической деятельности правоохранительных органов по борьбе с экономическими преступлениями, особенно в области теневой экономики, обеспечения экономической безопасности.

7. Проводить работу по борьбе с коррумпированностью правоохранительных органов, так как экономическая преступность в основном связана с огромными денежными потоками, которые оказываются в распоряжении преступников.

Подразделения по борьбе с экономическими и налоговыми преступлениями в регионах России функционируют в новых социально-экономических условиях, как было отмечено, решают задачи обеспечения экономической безопасности в различных сферах экономической деятельности, включая противодействие теневой экономической деятельности, организованной преступности.

При этом теневая экономическая деятельность, организованная преступность, общеуголовная преступность усугубляют криминогенную ситуацию в регионах России, что вызывает необходимость совершенствования правоохранительной деятельности.

Подразделения органов внутренних дел по борьбе с экономической преступностью в новых условиях должны действовать в региональной системе обеспечения экономической безопасности. При этом основными направлениями предупреждения организованной экономической преступности становятся социально-экономические и правовые меры.

Повышение эффективности работы органов внутренних дел по борьбе с организованной экономической преступностью будет осуществляться за счет мер организационного характера, осуществляемых на основе применения принципов системности и согласованности в их деятельности, а также деятельности всех ветвей власти по вертикали и горизонтали. Это связано с усилением координации работы различных структур правоохранительной системы между собой; усиление работы прокуратуры. Определенное предупредительное значение имеет и переложение некоторых функций борьбы с преступностью на общественные организации.

Необходимо отметить, что в регионах России экономическая преступность возникает в условиях конкурентоспособности с легальной экономикой, производства наиболее доходных товаров и услуг, в сфере обращения значительных денежных средств. Можно констатировать, что экономическая преступность отражает состояние легальной экономи-

ки, зависит от уровня экономической безопасности, проявляется в организованной экономической преступности.

Организованная преступность накапливает капитал, привлекает трудовые ресурсы, создает собственную социальную сферу, то есть представляет собой саморазвивающуюся и самоорганизующуюся систему. В такой системе организуются собственные структуры по защите своих интересов, то есть создаются структуры, подобные по своему содержанию разведке и контрразведке. Механизмы развития экономической преступности проявляются в коррупции, которая становится способом проникновения экономической преступности в государственные и общественные органы, перерождения и нейтрализации этих структур при выполнении функций по борьбе с этой преступностью.

Таким образом, обеспечение экономической безопасности на региональном уровне имеет комплексный характер, ориентировано на противодействие теневой экономике как системной угрозе социально-экономическому развитию региона.

Литература

1. Правоохранительные институты и механизмы обеспечения экономической безопасности. Сборник научных трудов /под ред. профессора А.Г. Хабибулина — М.: РИО Академии экономической безопасности, 2006.

1 Правоохранительные институты и механизмы обеспечения экономической безопасности. Сборник научных трудов /под ред. д.ю.н., профессора А.Г. Хабибулина — М.: РИО Академии экономической безопасности, 2006. - с.45-46

ВИДЫ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И.Ю. Фалинский,

*кандидат экономических наук, докторант факультета
подготовки научно-педагогических и научных кадров
Санкт-Петербургского университета МВД России*

*Научный консультант: начальник учебно-научного комплекса
экономической безопасности Санкт-Петербургского университета
МВД России, доктор экономических наук, профессор Литвиненко А.Н.
E-mail: ifalinskiy@mail.ru*

Аннотация. В статье освещаются угрозы экономической безопасности регионов Российской Федерации. Основной акцент сделан на обоснование угроз социально-экономическому развитию регионов России со стороны теневой экономики, раскрытию содержания легальной, скрытой и теневой экономики, факторов криминальной экономики, мер по противодействию влияния теневой экономики на экономическую безопасность.

Ключевые слова: теневая экономика, экономическая безопасность, экономическая преступность, легальный сектор экономики, нелегальный сектор экономики, скрытая экономика, теневые экономические отношения, экономическая безопасность региона.

TYPES OF SHADOW ECONOMY AND THEIR INFLUENCE ON THE ECONOMIC SAFETY OF THE RUSSIAN FEDERATION REGIONS.

I. Yu. Falinskiy

*candidate of economic Sciences, doctoral student
of the Department of training of scientific-pedagogical
and scientific personnel of Saint-Petersburg University of MIA of Russia*

Annotation. In the article threats of the economic safety of the Russian Federation regions are shined. The main emphasis is placed on reasons for threats to social and economic development of the regions of Russia from the shadow economy, to disclosure of content of the legal, hidden and shadow economy, factors of criminal economy, measures for counteraction of influence of the shadow economy on economic safety.

Keywords: shadow economy, economic safety, economic crime, legal sector of economy, illegal sector of the economy, hidden economy, shadow economic relations, economic safety of the region.

В статье освещаются угрозы экономической безопасности регионов Российской Федерации. Основной акцент сделан на обоснование угроз социально-экономическому развитию регионов России со стороны теневой экономики, раскрытию содержания легальной, скрытой и теневой экономики, факторов криминальной экономики, мер по противодействию влияния теневой экономики на экономическую безопасность.

В настоящее время при существующей необходимости мониторинга экономической безопасности субъектов Российской Федерации, социальным и экономическим развитием и рисками в региональном развитии снова актуальна оценка региональной экономической безопасности, включая оценку федеральных округов. При этом, если на макроэкономическом уровне (оценка и анализ государственной безопасности экономической сферы) теоретическая

основа является довольно разработанной, то для регионального уровня аналогичный инструментарий представлен в недостаточной мере.

Известно, что на субъекты страны, оказывается сильное воздействие общероссийской экономики, в то же время имеются свои проблемы безопасности, определяемые региональными особенностями: географическим положением, природно-климатическими и демографическими условиями, ресурсно-сырьевыми запасами, структурой экономических отраслей, культурными и историческими традициями их поведения и др. [2, с. 48]

Сущность безопасности региональной экономики заключается в возможностях и способностях их экономического улучшения уровня жизни населения, противодействовать внутренним и внешним угрозам, обеспечении стабильного социально-экономического и общественно-политического уровня регионов. Региональная деятельность по обеспечению безопасности экономики включает следующие мероприятия:

- выявление, классификация факторов, которые влияют на состояние безопасности экономики, и контроль над ними. Следует отметить, что оперативное вмешательство в развитие данных факторов должно предотвращать кризисные ситуации, что является самым благоприятным исходом. При потере контроля над фактором — возникновение угрозы экономической безопасности, следует стремиться свести к минимуму экономический ущерб;
- идентификация угроз, если потерян контроль над фактором;
- разработка и осуществление мероприятий по преодолению угроз, в том числе посредством взаимодействия бизнеса и власти [10, с.35].

Контролируя экономическую безопасность, следует определить все возможные и существующие угрозы безопасности экономики.

Теневой сектор экономики существует в самых разных общественных системах. Однако в различных обществах теневые отношения имеют значительные отличия между собой. Проведение анализа данных различий важный этап к пониманию причин функционирования неформальной экономики в ряде государств, для определения возможностей его деятельности в каких-либо конкретных политико-экономических системах, а также для понимания его воздействия на общество и на всю экономику в целом. Специфика неформального сектора экономики в Российской Федерации заключается:

- в тесной взаимосвязи государства и хозяйственной негосударственной теневой деятельности;
- в сложности определения форм и объемов деятельности теневого сектора экономики;
- в неофициальности, слабо связанной с криминальностью, тесная связь официального

и неофициального секторов экономики;

- в использовании в неформальной деятельности ресурсов государственного социального обеспечения и государственных субсидий [7, с. 88].

Неформальный сектор экономики — это хозяйственные отношения, не отражаемые в финансовых и других отчетах. В нее входит две части: первая «на свету» — охватывающая сегменты, вписывающиеся или не противоречащие действующим законам; вторая часть — теневая экономика, отражаемая в финансовых и других отчетах, но противоречат законодательству. Главной чертой неформального сектора экономики является сокрытие от закона лишь небольшой части доходов, основная отражается в отчетности по действующему законодательству.

Скрытый сектор экономики, он же теневой, не находит отражения в финансовых и других отчетах и является в некоторой мере преступной деятельностью, но, в большинстве случаев законом предусмотрены довольно лояльные меры наказания. Бесмысленно привлекать к ответственности одного за всех, в силу того, что теневая экономика, если разбираться тщательно, есть во всех областях деятельности [12, с. 117].

Преступная экономика в общем механизме экономических отношений выделена в самостоятельный сектор в силу увеличения воздействия на экономику криминализации, коррупции, организованной преступности, ослабление ее общественной безопасности. При этом концепция преступной экономики направлена, главным образом, на изучение причин, механизмов экономических общественно-опасных проявлений, а также предупреждение и предотвращение общественно-опасной деятельности.

По иерархии движущие силы неформальной экономики располагаются следующим образом:

- надстройщики теневого сектора экономики — криминогенные элементы: распространители наркотических веществ, оружия, угонщики транспортных средств, наемные убийцы и им подобные. К данной категории следует отнести и представителей органов власти и управления, если ими берутся и даются взятки или незаконно используются служебные полномочия;
- на среднем уровне находятся теневико-хозяйственники. К ним относятся предприниматели, коммерсанты, финансисты, промышленники, мелкие и средние бизнесмены, включая и «челноков». Эти люди являются «мотором» экономической деятельности, и не только незаконной;
- наемный труд (как физический, так и интеллектуальный). К ним можно отнести коррумпированных государственных служащих, доходы которых (по некоторым данным) до 60% состоят из взяток [2, с. 56].



Несомненно, это деление в определенной мере является условным и небесспорным, но в него входит порядка 30 млн. активных граждан России. Общим интересом для каждого слоя пирамиды является получение дополнительной прибыли вне пределов правового поля. С данной позиции криминогенный сектор экономики содержит в себе экономические отношения, экономическую деятельность, которая отличается общественной вредностью (опасностью).

В криминальную экономику входят следующие экономические общественно-опасные деяния:

- криминализованные — влекущие к уголовной ответственности на основании действующего уголовного законодательства;
- некриминализованные — влекущие правовую ответственность на основании норм иных отраслей права;
- некриминализованные — не приводящие к юридической ответственности (несовершенство законодательства).

Анализ сущности теневого сектора экономики показал, что его можно определить с различных позиций. Так же существует множество иных подходов к определению понятия «теневой сектор экономики», но всех их объединяет его основной признак — это скрытый характер.

Теневым сектором экономики в обществе выполняются две главные функции, являющиеся противоположностями: регулятивная (стабилизирующая) и дестабилизирующая [2, с. 66].

Преодолев стадию институционализации, теневой сектор экономики перешел на стадию качественных изменений: из хаотичных и случайных, формально не зарегистрированных взаимодействий субъектов экономики, деятельность которых не ограничена какими-либо рамками, он превращается в структурированный и самовоспроизводящийся социальный механизм, который не только скрыт от прямого контроля и наблюдения со стороны государства, но и имеет внутреннюю организацию [12, с. 133].

В сфере неформального взаимодействия можно выделить следующие стабильные характеристики:

Во-первых, тех или иные экономические роли, привычные для субъектов и носящие теневой характер (к примеру, «рэкёт»).

Во-вторых, сложившиеся нормы «теневого поведения» (к примеру, такой нормы, как обналичивание денежных средств под недействительные сделки).

В-третьих, устойчивые виды теневых экономических связей между определенными субъектами (к примеру, «прикрытие бизнеса» предпринимателей сотрудниками силовых ведомств).

Теневой сектор экономики не укрепляет экономическую безопасность, что доказывается следующими факторами:

- у основания теневого сектора экономики заложены несбалансированные интересы лич-

ности, общества и государства;

- бесконтрольное увеличение объемов теневого сектора экономики приводит к тому, что большинство экономических отношений не укладываются в законодательные рамки, что приводит к институциональному кризису и сбоям всего механизма рыночного производства;
- сложность оценки объемов теневого сектора экономики порождает большие ошибки при определении главных экономических и социальных показателей общественного развития, что осложняет разработку правильных управленческих решений на всех уровнях;
- теневой сектор экономики приводит к уходу капиталов за пределы страны;
- теневым сектором экономики притягивается нелегальная миграция, чем обостряются социально-экономические проблемы государства;
- социальная незащищенность теневого общества;
- теневой сектор экономики провоцирует имущественное расслоение и рост конфронтации в обществе;
- теневой сектор экономики тормозит развитие экономики, подрывает социальную стабильность и конкурентоспособность;
- тесная взаимосвязь теневого сектора экономики с коррупцией (теневые отношения являются живительной средой для коррупции), экономической преступностью.
- бесконтрольные крупные финансовые ресурсы дают возможность воздействовать на политику государства, средства массовой информации и избирательные кампании различных уровней, что также порождает коррупцию [15, с. 169].

Главными признаками экономической преступности, кроме корыстных целей, можно назвать:

- совершение экономических преступлений в профессиональной деятельности;
- использование обязательственных отношений;
- коллективность потерпевших;
- существенные материальные убытки;
- неочевидность фактов совершения преступлений;
- ненасильственный длящийся и системный характер;
- перераспределение материальных благ;
- высокий процент латентности (по заключениям экспертов-криминологов, в общей сложности раскрывается только 15-20% преступлений подобного рода) [2, с. 73].

Баланс между легальной и теневой экономической отсутствует, в результате чего одной из первоочередных задач стоящих перед государством при разработке организационных экономических меро-

приятий, которые направлены на легализацию теневой деятельности, является определение причин, появления теневой экономики, среди которых: экономические (высокие налоги; кризис финансовой системы и влияние его негативных последствий на экономику в целом; несовершенство процесса приватизации; деятельность незарегистрированных экономических структур); социальные (низкий уровень жизни населения, что способствует развитию скрытых видов экономической деятельности; высокий уровень безработицы и ориентация части населения на получение доходов любым способом; неравномерное распределение валового внутреннего продукта; правовые (несовершенство законодательства; недостаточная деятельность правоохранительных структур по пресечению незаконной и криминальной экономической деятельности; несовершенство механизма координации по борьбе с экономической преступностью [10, с. 121].

Причинами, которые способствуют развитию теневого сектора экономики, также можно назвать:

- неспособность государства вынудить организации исполнять обязательства, возложенные на них законодательством. Это можно объяснить низким уровнем квалификации чиновников и плохим уровнем организации ведомств государства, маленькими штрафами за нарушение законов, неэффективностью судебной системы.
- слишком высокий уровень издержек, связанных с функционированием в пределах формального экономического сектора. Длительность, большая налоговая нагрузка, высокие затраты на соблюдение стандартов качества и норм охраны труда, — все это толкает организации уходить в тень.
- существующие социальные нормы.

Главными задачами государства в борьбе с неформальным сектором теневой экономики являются: выявление ее главных привлекательных особенностей; их легализация (по возможности); минимизация негативных процессов, происходящих в экономике, и не дающих возможность хозяйствующим субъектам заниматься законной деятельностью.

Если государством примутся в учет интересы личности, направится при помощи комплексных мероприятий, неформальная экономика в нужном для себя направлении, то это будет возвращением неформальной экономики в легальное русло [1, с. 98].

Литература

1. Анищенко В.Н., Илюхина Р.В. «Мониторинг состояния экономической безопасности» — монография, М.: АЭБ МВД России, 2009 — 12 п.л.
2. Бекряшев А.К. Электронный учебник «Теневая экономика и экономическая преступность» <http://newasp.omskreg.ru/bekryash/authors.htm>
3. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, про-

цента и денег. — М.: Экономика, 1993.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 19.07.2009) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

5. Купрещенко Н.П. Влияние коррупции на экономические отношения в Российской Федерации // Налоги, специальный выпуск, 2008.- 0,7 п.л.

6. Купрещенко Н.П., Илюхина Р.В., Зуева А.С. Методология и методы экономической и правовой оценки теневой экономики (монография, М.: Научные школы, 2013 — 21 п.л.

7. Купрещенко Н.П. «Теневая экономика», М. МУ МВД России, 2012, 11 п.л.

8. Купрещенко Н.П. Экономическая безопасность: Учебное пособие. — М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2005. — С. 37.

9. «Национальный план противодействия коррупции» (утв. Президентом РФ от 31.07.2008 № Пр-1568) // Российская газета, № 164, 05.08.2008.

10. Литвиненко А. Н. Взаимодействие бизнеса и органов внутренних дел: проблема противодействия теневой экономике // Вопросы экономики и права. Научно-информационный журнал. №12. 2011. С. 187-189.

11. Лунеев В. Теневая экономика: криминологический аспект // Общество и экономика. 2004. № 2. — С. 100-106.

12. <http://www.rian.ru/company/20090623/175219804.html>

13. Олейников Е.А. Экономическая безопасность (теория и практика). — М.: М-МЕГА, 2000. — С. 233.

14. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ, 24.11.2008, № 47, ст. 5489.

15. Сенчагов В.К. Экономическая безопасность: геополитика, глобализация, самосохранение и развитие (книга четвертая) / Институт экономики РАН. — М.: ЗАО Финстагинформ, 2002. — С. 58.

16. Сото Э. де. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. — М.: Catallaxy, 1995.

17. Судебно-бухгалтерская экспертиза как метод предупреждения экономической преступности. Учебное пособие / Нафиев С.Х., Хамидуллина Г.Р. — М.: Экзамен, 2003. — 192 с.

18. Фалинский И.Ю. Теневая экономика как угроза экономической безопасности региона (на примере Южного федерального округа Российской Федерации) — диссертация к.э.н., 2009 г., М., Академия экономической безопасности МВД России.

19. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета, № 266, 30.12.2008.

20. Экономическая безопасность России: Общественный курс: Учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. — М.: Дело, 2005. — С. 72.

ИННОВАЦИОННОСТЬ СОВРЕМЕННОГО ПОДХОДА К ФОРМИРОВАНИЮ ВЫБОРА ПРОФИЛЯ ОБУЧЕНИЯ УЧАЩИМИСЯ ОСНОВНОЙ ШКОЛЫ

Е.А. Шевцова,

*соискатель кафедры технологий и предпринимательства
ГБОУ ВПО «АКАДЕМИЯ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ»*

(заместитель директора по УВР МОУ лицей №14 г. Жуковский Московской обл.)

*Научная специальность: 13.00.01 — общая педагогика,
история педагогики и образования*

Научный руководитель: доктор педагогических наук, профессор Кальней В.А.

E-mail: shefff14@rambler.ru

Аннотация. В статье рассматриваются основные инновационные средства подготовки учащихся основной школы к выбору профиля обучения. Оценивается инновационный потенциал интеграции системы дополнительного образования с программой предпрофильной подготовки для профессиональной ориентации учащихся.

Ключевые слова: дополнительное образование, интегративные технологии обучения, компетенции, образовательный профиль, предпрофильная подготовка.

INNOVATIVENESS OF THE MODERN APPROACH TO THE FORMATION OF THE PROFILE SELECTION LEARNING BASIC SCHOOL STUDENTS

E.A. Shevtsova,

*competitor chairs of technologies and professional education
GBOU VPO «ACADEMY OF SOCIAL MANAGEMENT»*

Annotation. The article discusses the main innovative means of preparing basic school students to the choice of study profile. The innovative potential of integration of additional education program with preprofile preparation for professional orientation of students is ranked.

Keywords: additional education, integrative learning technologies, competencies, educational profile, preprofiling study.

Необходимым условием создания образовательного пространства, способствующего осознанному ответственному выбору индивидуальной образовательной траектории школьников, является внедрение предпрофильной подготовки на ступени общего образования. Предпрофильная подготовка является подсистемой школьного профильного образования и выполняет подготовительную функцию — помогает учащимся определиться в выборе будущего профиля обучения в старшей школе.

В качестве нормативно-правовой основы предпрофильной подготовки выступают «Концепция профильного обучения на старшей ступени общего образования» [2] и «Рекомендации об организации предпрофильной подготовки учащихся основной школы в рамках эксперимента по введению профильного обучения учащихся в общеобразовательных учреждениях» [5]. Эти документы определяют предпрофильную подготовку как систему педагогической, психологической, информационной и орга-

низационной поддержки учащихся, содействующей их профильному самоопределению по завершению основного общего образования.

Целью организации предпрофильной подготовки, в первую очередь, является создание условий, обеспечивающих готовность выпускников основной школы в отношении выбора профилирующего направления своей будущей учебной деятельности.

Для достижения вышеуказанной цели в практической образовательной деятельности необходимо применение комплексной системы реализации предпрофильного обучения.

В соответствии с результатами обучения система реализации предпрофильного обучения должна с необходимостью включать в себя следующие направления:

- предметная (частная) дидактика;
- метапредметные (интегративные) технологии обучения;
- психолого-педагогическая поддержка учащихся.

В настоящее время система предпрофильного обучения включает в себя целый ряд инновационных — в российских условиях — педагогических идей, определяющих необходимость изменений в методах, формах школьного обучения, формах контроля достижений учащихся, изменения модели связей школы на образовательном и профессиональном поле. Перечислим некоторые из этих идей [3, с. 35]:

- введение за счет школьного компонента краткосрочных курсов по выбору: предметных, межпредметных и ориентационных;
- использование в предпрофильном обучении таких форм получения образования как экстернат, дистанционное образование, обучение в малых группах, обучение в группах учащихся разных школ в рамках межшкольной интеграции;
- введение модульной системы изучения обязательных предметов и курсов по выбору, предполагающей интенсивное погружение учащихся в изучаемую область;
- введение активных методов преподавания курсов по выбору (лабораторно-практические занятия, проектный метод, моделирование, экскурсии, тренинги, дискуссии, дебаты и т.д.);
- проведение профессиональных пробных занятий для учащихся, позволяющих им точнее определиться в выборе профиля образования;
- введение накопительной оценки учебных достижений учащихся по типу «портфолио»;
- зачисление в 10-й профильный класс на курсовой основе с учетом достижений уча-

щихся по избранному профилю;

- частичный перевод обучения школьников в профильные учебные и производственные объединения в рамках формирования муниципальных и межмуниципальных образовательных сетей;
- проведение рейтинговых соревнований, олимпиад, марафонов и других мероприятий с учащимися, позволяющими использовать ресурс «портфолио»;

Объединение всех идей в одном процессе образует принципиально новую педагогическую систему образования. Эта система должна создать условия для самоопределения школьников: предоставить им право самостоятельно выбрать профиль обучения в старших классах школы; сформировать готовность нести ответственность за сделанный ими выбор.

Схематически систему предпрофильной подготовки можно описать следующим образом (см. рис. 1.)

Система предпрофильной подготовки соответствует закрепленным в «Концепции профильного обучения на старшей ступени общего образования» идеям индивидуализации и дифференциации обучения, его личностной развивающей направленности, реализации деятельностного и компетентностного подходов, развития коммуникативности, учёта потребностей рынка труда и геоэкономического пространства региона.

Во многом содержание понятия предпрофильной подготовки в основной общей школе совпадает с определением дополнительного образования. Под дополнительным образованием понимается составная (вариативная) часть общего образования, существенно мотивированное образование, позволяющее обучающемуся приобрести устойчивую потребность в познании и творчестве, максимально реализовать себя, самоопределившись профессионально и личностно [1, с. 4].

Система дополнительного образования школьников, интегрированная в систему их предпрофильной подготовки (например, в модели функционирования учебного заведения как учебно-воспитательного комплекса), позволяет плавно переходить от формирования универсальных компетенций выпускника школы (включая предметные, метапредметные и социально-личностные) к профессиональным компетенциям (включая общие профильные и специальные).

На базе МОУ лицей №14 г. Жуковского апробирована модель уровневой организации интегрированной системы дополнительного и общего образования, включающая в себя формирование когнитивного, мотивационного и поведенческого аспектов готовности выпускников основной школы к профильному образованию (см. табл. 1).



Рис. 1. Система предпрофильной подготовки в основной общей школе

В результате внедрения системы предпрофильной подготовки учащихся на базе уровневой организации интегрированной системы предпрофильного образования в исследуемом среднем учебном заведении обеспечивается выполнение следующих задач [4, с. 26]:

- формирование у обучающихся устойчивой мотивации к всестороннему изучению дисциплин физико-математического цикла;
- создание условий для реализации индивидуальных способностей, возможностей, интересов в области физико-математических наук;
- создание условий инновационного развития области «Математика», «Физика», «Информатика» в аспекте реализации ФГОС и подготовки к ЕГЭ;
- создание условий для развития умений и навыков в области авиационного конструирования и пилотирования летательных аппаратов;
- воспитание чувства патриотизма, формирование уважительного отношения к историческим событиям в жизни родного города на примере становления авиационной отрасли;
- профессиональная ориентация выпускников на выбор аэрокосмического профиля обучения в старших классах, а также на выбор авиационного профиля обучения на уров-

нях среднего профессионального и высшего профессионального образования.

Литература

1. Березина В. А. Дополнительное образование детей как средство их творческого развития. — Автореф. дисс. на соискание ученой степени кандидата педагогических наук. — М., 2002.
2. Концепция профильного обучения на старшей ступени общего образования // 1 сентября. 2007. №2.
3. Кривых С.В. Самоопределение учащегося — суть предпрофильной подготовки // Человек и образование. 2005. № 1. — с. 34-39.
4. Программа развития МОУ лицея № 14 г.о. Жуковский Московской области. Жуковский, 2011. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://zhukliceum14.edusite.ru/DswMedia/programmarazvitiyaliceya2011-2015.doc> (дата обращения — 23.04.2014 г.)
5. Рекомендации об организации предпрофильной подготовки учащихся основной школы в рамках эксперимента по введению профильного обучения учащихся в общеобразовательных учреждениях (Приложение к письму Минобрнауки России от 20.08.2003 № 03-51-157/ин/13-03) [Электронный ресурс] // Методист. — Режим доступа: <http://metodist.edu54.ru/node/1737> (дата обращения — 23 апреля 2014 г.)

Таблица 1.

Уровневая организация интегрированной системы предпрофильного образования аэрокосмического профиля в МОУ лицей №14 г. Жуковского

Уровень предпрофильного образования аэрокосмического профиля	Формы организации учебной деятельности	Конкретные мероприятия в рамках ООП начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования МОУ лицей №14 г. Жуковского
Установочно-профориентационный	Тематические встречи, интерактивные мероприятия, экскурсии	Встречи с представителями лётных профессий. День героя. Киноклуб «Взлетная полоса». Музей «АКШ-Крылья» «Ступени в небо». Посещение градообразующих предприятий: ЦАГИ, ЛИИ, ШЛИ им. М.М. Громова. Посещение Российских музеев авиации и космонавтики
Когнитивно-развивающий	Углубленное изучение общеобразовательных предметов (элективные курсы)	Пропедевтический курс физики и математики 5-6 класс; Курс астрономии, 7-8 класс; Основы авиамоделирования на уроках технологии, 5-8 класс; Предпрофильный курс по физике и математике, 7-9 класс
	Спецпредметы аэрокосмического цикла	История авиации, 5-6 класс; Основы авиаконструирования, 5-9 класс;
	Кружковая работа	Предпрофильные кружки: - авиамоделирование; -занимательная астрономия для начинающих;
	Международные образовательные проекты	Образовательный проект «Академия Airbus»: презентация книги «Наука о полетах»; курс лекций по основам теории авиации и авиастроения (в теч.1 уч. года). Российско-Финский проект в области физико-математического образования: углубленное изучение математики, физики, авиационной психологии, авиационного английского языка, компьютерного пилотирования (в теч. 1 недели)
Инструментально-практический	Спецпредметы аэрокосмического цикла (профильные спецкурсы, элективные курсы)	- тренажерная практика в АУЦ «Жуковский ЛТК»: компьютерное пилотирование 7-9 класс, подготовка на тренажере легкого летательного аппарата, 7-9 класс; Летная практика на аэродроме Алферьево с выполнением ознакомительных полетов и парашютных прыжков
Исследовательско-проектировочный (эвристический)	Подготовка самостоятельных индивидуальных и групповых проектов по аэрокосмической тематике	Конкурс творческих работ, отражающих развитие отечественной авиации, космонавтики и воздухоплавания в рамках ежегодного Московского открытого фестиваля детско-юношеского аэрокосмического творчества «От винта»
Коммуникативный	Участие в тематических выставках, конференциях, форумах	Экспозиция лучших авиамоделей учеников на выставочном стенде аэрокосмического салона МАКС; Участие в научно-практической конференции «Интеллектуальное будущее наукограда»
Контрольно-оценивающий	Участие в профильных предметных олимпиадах, соревнованиях	Всероссийские олимпиады по физике, математике, астрономии, информатике, Международная олимпиада по астрономии, Южный математический турнир, региональный математический турнир на Кубок ФАЛТ, интернет-олимпиада школьников по физике Санкт-Петербургского государственного университета

ЭТАПЫ И ФУНКЦИИ ПЕДАГОГИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА ПРИ ПОВЫШЕНИИ КВАЛИФИКАЦИИ

В.Г. Дикарев,

*начальник кафедры противодействия незаконному обороту наркотиков Международного межведомственного центра подготовки сотрудников оперативных подразделений имени генерал-лейтенанта милиции А.Н. Сергеева
ВИПК МВД России, подполковник полиции*

*Научная специальность: 13.00.08 — теория и методика профессионального обучения
E-mail: sla-clava@rambler.ru*

Аннотация. В данной статье дается характеристика процесса обучения в рамках повышения квалификации, этапы и функции обучения и внедрения в учебный процесс активной формы обучения.

Ключевые слова: повышение квалификации, МВД России, процесс обучения, внешние противоречия, внутренние противоречия, логика учебного процесса, вариативное образование, инновация, этап, функция.

STAGES AND FUNCTIONS OF THE PEDAGOGICAL PROCESS AT IMPROVEMENT OF PROFESSIONAL SKILL

V.G. Dikarev,

*Director of the Combating Illegal Drugs Circulation Chair
of the International Inter-Agency Drug Fighting Training Centre
named after Militia Lt. General A.N. Sergeev of the All-Russian*

Advanced Training Police Academy of MIA Russian Federation, Police Lt. Colonel

Annotation. This article describes the postgraduate and advanced training educational process organized for the law-enforcement officers on the basis of the modular (innovation) training techniques exploiting the active training forms.

Keywords: Advanced training, Ministry of Interior of the Russian Federation, training process, external conflicts, internal conflicts, logic of the educational process, confusable education, innovation, modular training.

Краткосрочное обучение в рамках повышения квалификации есть не что иное, как специфический процесс познания управляемый преподавателем на обеспечение и полноценное усвоение слушателями необходимых знаний, умений и навыков, а также творческих способностей. Обучение как способ организации учебного процесса рассмотрен и описан такими авторами В.А. Сластёниным, И.Ф. Исаевым, В.В. Краевским, которые дают определение понятия обучения, как специфический процесс познания, управляемый педагогом.

Обучение, как и всякий другой процесс, связано с движением. Оно, как и целостный педагогический процесс, имеет задачу структуру, а следовательно, и движение в процессе обучения идет от решения одной учебной задачи к другой, продвигая слушателя

по пути познания: от незнания к знанию, от неполного знания к более полному и точному. Обучение не сводится к механической передачи знаний умений и навыков. Это двусторонний процесс, в котором тесно взаимодействуют преподаватели и слушатели.

Необходимость комплексной реализации всех компонентов содержания образования и направленность педагогического процесса обуславливают функции обучения: образовательную, воспитывающую и развивающую. По мнению В.В. Краевского, образовательная функция связана с расширением объема знаний, развивающая — развитие личности слушателя, воспитывающая — с формированием отношений.

Выделение данных функций процесса обучения проведено условно, поскольку грани между процессами образования, воспитания и развития личности

относительны, и некоторые их аспекты являются общими. Условное выделение этих функций необходимо в практической деятельности педагога при целеполагании процесса обучения и диагностике его результатов.

Образовательная функция процесса обучения в рамках повышения квалификации предполагает усвоение личностью научных знаний, формирование системы специальных знаний, навыков и умений с целью их дальнейшего использования на практике. Результатом образовательной функции является действенность знаний, выражающаяся в сознательном оперировании ими, в способности мобилизовать прежние знания для получения новых, а также в сформированности важнейших специальных знаний навыков и умений.

Воспитывающая функция процесса обучения в рамках повышения квалификации заключается в формировании системы ценностно-эмоциональных отношений личности к миру и совокупности ее качеств. Результатом воспитывающей функции является формирование научного мировоззрения, общества и мышления, дисциплине, чувстве долга. Важнейшим аспектом осуществления воспитывающей функции обучения является формирование мотивов учебной деятельности, изначально определяющих ее успешность.

Развивающая функция процесса обучения в рамках повышения квалификации определяет развитие общих и специальных способностей слушателя. Правильно поставленное обучение всегда развивается, однако развивающая функция осуществляется более эффективно при специальной направленности взаимодействия преподавателей и слушателей на всестороннее развитие личности.

Охарактеризованные функции процесса обучения недопустимо рассматривать как изолированно осуществляемые. Они находятся в сложно переплетенных причинно-следственных связях, когда одна из функций является следствием другой и одновременно причиной третьей. Так, воспитание дисциплинированности, общественной активности создает условия для эффективности обучения. А обучение, в свою очередь, способствует воспитанию этих качеств.

Полноценное интеллектуальное, социальное и нравственное развитие личности — это результат реализуемых в единстве образовательной, воспитывающей и развивающей функций.

Немало важную роль в процессе обучения на краткосрочных курсах повышения квалификации играет преподаватель, так как в институтах повышения квалификации МВД России отсутствует понятие классный руководитель, эту роль выполняет куратор учебной группы (сотрудник кафедры из числа профессорско-преподавательского состава). Назначение его

деятельности является не только в проведении учебных занятий по закрепленной тематике, но и ряд действий, включающих в себя организацию и проведение практических занятий и встреч слушателей с руководством практических подразделений силовых структур России, организация выездных занятий, обеспечение культурной программы для иностранных слушателей и решения других вопросов пребывания на курсах. Тем самым куратор учебной группы осуществляет управление учебно-воспитательным процессом.

Управление процессом обучения, с точки зрения М.А. Данилова, предполагает прохождение определенных этапов в соответствии с заданной структурой педагогического процесса и самой педагогической деятельности: планирования, организации, регулирования, контроля, оценки и анализа результатов.

Этап планирования в деятельности преподавателя завершается составлением учебно-тематического плана с учетом направленности обучения и должностной характеристикой прибывающей группы слушателей. Учебно-тематические планы сдаются в учебный отдел для составления расписания не позже 30 (тридцати) календарных дней до начала обучения.

Этап организации деятельности слушателей включает в себя постановку учебных задач перед слушателями и создание благоприятных условий для их выполнения путем выдвижения познавательных задач.

Этап регулирования предполагает получение информации преподавателем о ходе обучения слушателей и эффективности приемов и методов своей собственной деятельности. Результаты собственных наблюдений, письменного опроса слушателей, анкетирование, оценка рейтинга преподавателей, как в момент обучения, так и на перспективу.

Этап контроля и оценки обучения предполагает не только проверку полученных знаний, но и использование системы оценивания, предполагающей подбадривание воодушевление, увлечение перспективами. Большие стимулирующие возможности заложены и в формах и методах педагогической деятельности.

Этап анализа результатов решения педагогической задачи является завершающим этапом обучения и осуществляется с позиции достижения в единстве образовательных, воспитательных и развивающих целей, а также способов и условий их достижений. Анализ должен выявить причины недостатков в обучении и основания успехов.

Таким образом, поэтапное решение педагогических задач позволяет наиболее правильно строить процесс обучения, вовремя выявлять ошибки и корректировать процесс усвоения знаний, слушателями отдавая предпочтение той или иной форме обучения (в зависимости от потребностей слушателей).

ФОРМИРОВАНИЕ ДУХОВНО-НРАВСТВЕННОЙ КУЛЬТУРЫ КУРСАНТОВ ВУЗОВ МВД РОССИИ

Е.А. Никоноров,

*доктор педагогических наук, заместитель начальника
ФПНП и НК Московского университета МВД России;*

Н.С. Вохонцева,

*адъюнкт кафедры профессиональной этики и эстетической культуры
Московского университета МВД России лейтенант юстиции*

*Научная специальность: 13.00.08 — теория и методика
профессионального образования*

E-mail: nikonorovy82@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются вопросы формирования духовных ценностей, культуры, патриотического воспитания будущих сотрудников правоохранительных органов внутренних дел, становления высоко-нравственного сотрудника полиции.

Ключевые слова: духовность; духовно-нравственная культура; профессионально-нравственное воспитание; духовно-нравственное воспитание.

FORMATION OF MORAL AND SPIRITUAL CULTURE OF STUDENTS OF UNIVERSITIES RUSSIAN INTERIOR MINISTRY

E.A. Nikonorov,

*doctor of pedagogical sciences, deputy chief FPNP and NC
the Moscow university of the Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation*

N.S. Vohonceva,

*Adjunct Professor of ethics and aesthetic culture
of the Moscow University of the Russian Interior Ministry Lieutenant justice*

Annotation. Considers the problem of spiritual values, culture, patriotic education of future law enforcement officers of the Interior, becoming highly moral police.

Keywords: spirituality; spiritual and moral culture; professional and moral education; spiritual and moral education.

Формирование духовно-нравственной культуры курсантов вузов МВД России, несомненно, важнейшая задача. Решение таких приоритетных вопросов, как укрепление духовных ценностей, воспитание молодого поколения в рамках высоконравственной культуры, в духе патриотизма должны объединить усилия государства и общества в целях повышения эффективности такого воспитания и подготовки профессионально-подготовленных сотрудников, способных независимо от обстоятельств эффектив-

но решать поставленные задачи.

Особую значимость в подготовке и воспитании будущих офицеров полиции представляет духовно-нравственная культура, как составляющая в учебном процессе вузов Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Высокий профессионализм и творческий потенциал, безграничная преданность общему делу, формирование в стенах вузов МВД патриота нашей Родины, обладающих высоконравственными и ду-

ховными ценностями — все это сложнейшая, но решаемая задача.

Понятие «духовность» — свойство души, состоящее в преобладании духовных, нравственных и интеллектуальных интересов над материальными [1,с.183].

Известно, что формирование высокой духовности, эмоциональных чувств сотрудников ОВД, необходимых в служебной деятельности представляет собой сложный процесс, органически сливающийся со всей системой обучения и воспитания кадров, имеющий первостепенное значение для нравственного становления личности молодых сотрудников. Процесс духовно-нравственного становления человека включает формирование у него:

- нравственных чувств — совести, долга, веры, ответственности, гражданственности, патриотизма;
- нравственного облика — терпения, милосердия, кротости, незлобивости;
- нравственной позиции — способности к различению добра и зла, проявлению самоотверженной любви, готовности к преодолению жизненного испытания;
- нравственного поведения — готовности служения людям и Отечеству.

Духовно-нравственное воспитание базируется на изучении социокультурного опыта предшествующих поколений, представленного в культурно-исторической традиции. Система ценностей традиции складывалась на протяжении многих столетий и вбирала в себя опыт поколений под влиянием народов истории России [2,с.118]. В результате чего в нашем обществе сложилась передовая система нравственных норм и общественных ценностей, включающую этнокультурные традиции народов. Воспитание гражданина и патриота, знающего и любящего свою Родину, невозможно без глубокого познания духовного богатства своего народа, приобщения к его истории и культуре. Особенностью познания для курсантов вузов МВД России будет значимо то, что в условиях меняющегося мира этнокультура не подвергается трансформации благодаря вековому отбору настоящего, ценностного, истинного, воплощающего в себе народную мудрость.

Воспитательная работа представляет собой процесс систематического, целенаправленного воздействия на духовную составляющую. Важно понимать, что в представлениях девушек и юношей — будущих курсантов, а затем и офицеров органов внутренних дел служба во многом представляется романтично. В этом плане деятельность профессорско-преподавательского состава образовательных учреждений системы МВД России оказывает важное влияние на формирование у курсантов главных

ценностей своей будущей профессии, связанных с духовностью, нравственными ценностями, развитием качеств патриота и чувств гражданской позиции к своей Родине. Известный педагог В.А. Сухомлинский убедительно доказывал, что воспитание без учета эмоционального и эстетического компонентов не возможно.

Важными составляющими духовно-нравственной культуры курсантов вузов Министерства внутренних дел Российской Федерации — будущих офицеров полиции являются:

- взаимопомощь, взаимовыручка, милосердие;
- семейные ценности, помощь детям, уважение к старшим;
- скромность, самоограничение и духовный рост;
- доброта и уважение к окружающим;
- любовь в семье, любовь к Отечеству;
- самоуважение, достоинство, честность.

Ещё один важный аспект, позволяющий воспитывать человека духовно — это приобщение к добровольческому труду. Доброволец однозначно более духовно богат, нежели другой человек, поскольку он трудится не ради обогащения, а ради социального служения, с целью помочь окружающим его людям [3,с.34].

Основными ценностями нравственной и духовной культуры курсантов — будущих офицеров полиции Российской Федерации также признаются следующие: быть честным, хорошо воспитанным, преданным служебному долгу сотрудника органов внутренних дел, также внутренний мир которого должен быть наполнен нравственным содержанием и соответствовать требованиям общечеловеческой и профессиональной морали [4,с.40].

Современная научная мысль воссоздает комплекс общенациональных консолидирующих идей, девальвированных за последнее время ценностей, ориентиров, идеалов, без опоры на которые невозможно нормальное функционирование системы социальных и государственных институтов, решение любых вопросов в интересах возрождения Отечества.

В настоящее время мировоззренческая база воспитания личного состава представляется как система важнейших духовных, нравственных и социокультурных ценностей, выработанных в процессе исторического развития, отражающих культурно-национальные особенности народов, населяющих нашу страну, и поддерживаемых гражданами, обществом.

Исторические процессы свидетельствуют о том, что ни одно государство в мире не добивалось значительных социально-экономических успехов без решения проблемы, имеющей поистине стратегическое значение — организации системы патриотиче-



ского воспитания своих граждан.

Решение о придании патриотическому воспитанию в нашей стране статуса одного из приоритетных направлений государственной внутренней политики предоставляет нам новые возможности его развития. Государственная программа и ведомственный план её реализации создали организационную основу работы по патриотическому воспитанию, проведён значительный массив мероприятий с широким охватом личного состава, накоплен определённый опыт [5, с.8-9].

Во все правоохранительные органы мира отбор кандидатов производится на основе высоких критериев, предъявляемых к духовно-нравственным качествам личности, уровню его культуры [6, с.39]. Образовательные учреждения системы МВД России не являются исключением — духовно-нравственному воспитанию курсантов уделяется особое внимание.

Усилия работы профессорско-преподавательского состава, наставников с молодым поколением курсантов — будущих офицеров полиции, несомненно, отражается в их облике, душе и сознании. Важным становится роль личного примера. Неподдельное впечатление на молодых сотрудников производит посещение различных музеев ОВД, где у курсантов формируется такие духовные ценности как долг, стремление продолжать традиции — служение закону и народу, честность, отзывчивость, мужество, отважность и дисциплинированность. Все это ложится в основу человека высокой культуры, интеллектуального и высоко духовного сотрудника правопорядка.

Литература

1. Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. — 4-е изд., дополненное. — М.: ООО «Издательство ЭЛПИС», 2003.
2. Миссия женщины в духовно-нравственном становлении Отечества (Материалы I Форума православных женщин) / Под редакцией МОО «Всемирный Русский Народный Собор», 2010.
3. Экология души и молодёжь. Духовно-нравственные причины кризисов и пути их преодоления. / Под редакцией МОО «Всемирный Русский Народный Собор», 2009.
4. Вестник кадровой политики МВД России №4, 2010.
5. Популярно-правовой альманах МВД России «Профессионал» Воспитательная работа: Шаги реформы №6, 2007.
6. Вестник кадровой политики МВД России №1, 2009.



СТРУКТУРНАЯ ГАРМОНИЗАЦИЯ РОССИЙСКИХ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЫНКОВ, ЭНЕРГО-ТРАНСПОРТНЫХ СИСТЕМ И СИСТЕМ ИХ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИ ВСТРАИВАНИИ В СИСТЕМУ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ БИЗНЕСОВ

Е.Н. Барикаев,

кандидат экономических наук, доцент;

Е.Л. Логинов,

доктор экономических наук

Заместитель генерального директора Института экономических стратегий

Научная специальность: 05.13.01 — системный анализ,

управление и обработка информации

E-mail: evgenloginov@gmail.com

Аннотация. Анализируются проблемы структурной гармонизации российских энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования при встраивании в систему международных энергетических бизнесов в условиях интеграции энергосистем и энергорынков.

Ключевые слова: информационная система, энергетические рынки, интеллектуальные сети (smart grid), электронные торговые площадки, энергообъединения, оптимизация, энергетическая инфраструктура.

STRUCTURAL HARMONIZATION OF RUSSIAN ENERGY MARKETS, ENERGY AND TRANSPORT SYSTEMS AND THEIR REGULATORY SYSTEM FOR EMBEDDING IN INTERNATIONAL ENERGY BUSINESSES

E.N. Barikayev,

candidate of economic sciences, senior lecturer;

E. L. Loginov,

doctor of economics deputy director general of Institute of economic strategy

Annotation. Analyzed the problem of structural harmonization of Russian energy markets, energy and transport systems and their regulatory system for embedding in international energy businesses in the integration of energy systems and energy markets.

Keywords: information system, energy markets, smart grid (smart grid), electronic trading platforms, Power System, optimization, energy infrastructure.

Глобальный финансово-экономический кризис в мировой экономике генерирует не только разработку и производство инновационных продуктов и услуг, но и меняет образ жизни людей и формы деятельности организаций, их взаимоотношения и приоритеты развития с учетом процесса выхода из

глобального кризиса и перспектив посткризисного развития с соответствующим изменением методов управления экономикой.

В этих — все усложняющихся условиях — становится все более заметна усиливающаяся потребность в структурной гармонизации энергетических



рынков России [11]. Структурная гармонизация понимается как усовершенствование, улучшение функционирования энергетических рынков на основе поддержания [в том числе упорядочения и возобновления] совокупности устойчивых связей составляющих ее хозяйствующих субъектов и их групп через формирование упорядоченной комплексной системы формализованных электронных рынков товарных ресурсов [13].

Возникает необходимость формирования новых подходов к анализу структуры производственной, экономической, социальной нагрузки отраслей и регионов, выделения центров роста добавленной стоимости и соответственно к изменению методологии развития и управления производственным комплексом страны, применяя подходы, основанные на анализе различного вида упорядоченной комплексной системы отраслевых рынков товарных ресурсов [2].

Рассматриваемый подход позволяет выделять кластеры соответствующих [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования как структурно-системные образования, обладающие рядом особенностей присущим лишь им, в виду своеобразия и значимых отличий по участию в процессе формирования, мультипликации, монетизации и трансферта добавленной стоимости.

Сочетание условий, формирующих кластеры соответствующих [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования и балансовых соотношений, потенциальной возможности наращивания и монетизации добавленной стоимости, дает возможность определить натурально-стоимостной сегмент отраслевого рынка товарных ресурсов, который в данном случае является опорной структурной единицей народнохозяйственного планирования [7].

Вопросы правильной сегментации соответствующих [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования являются ключевыми как для определения оптимальной структуры отраслей, так и для нахождения высокоэффективных решений при консолидированном управлении массивами добавленной стоимости, наработанными в российской экономике [6]. По этой причине необходимо увязать воедино систему формирования кластеров соответствующих [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их норматив-

ного регулирования с формированием экономических и топливно-энергетических балансов [12].

Здесь требуется стратегическая сегментация соответствующих [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования, которая создает предпосылки перехода к качественно иной структуре производства экспортно-ориентированной продукции с территориальной дифференциацией бюджетных обременений, регулируемых государством цен и тарифов в зависимости от различных характеристик нагрузки и месторасположения товаропроизводителей и выбора вариантов господдержки для формирования комплекса распределенных корпоративно-отраслевых производственных комплексов с мультифункциональной ориентированностью на удовлетворение потребностей различных групп российских потребителей и экспорт на зарубежные рынки.

Кластерный подход к формированию [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования позволяет оптимизировать процесс составления экономических балансов в корпоративно-отраслевом разрезе, более точно выделить внутриотраслевое и межотраслевое движение массивов добавленной стоимости, в том числе, позволяет структурировать возникающие проблемы с изъятием части добавленной стоимости при ее монетизации за рубежом, с «растворением» уже в России части монетизированной добавленной стоимости вследствие неэффективного корпоративного менеджмента или эгоистичной политики, реализуемой корпоративными собственниками. В конечном итоге на этой основе определяется необходимый административный ресурс госуправления, направляемый для решения конкретной проблемы развития соответствующего рынка (отрасли) со сложившейся корпоративной структурой с целью оптимизации процесса формирования, сохранения и мультипликации народнохозяйственной добавленной стоимости.

В отраслях российской экономики такое управление формированием и функционированием [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования должно обеспечивать выполнение условий сохранения и мультипликации народнохозяйственной добавленной стоимости в нормальных и кризисных условиях функционирования [4]. Здесь



необходимо применение критериев конечных консолидированных выплат в бюджет и инвестиционных программ с учетом проблем ограничения роста тарифов ЖКХ [9].

Отдельно следует отметить, что подобный принцип выделения системообразующих кластеров и экономических сегментов соответствующих [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования применим к территориально обособленным, но взаимосвязанным национальным экономическим системам [республик СНГ] и облегчает возможность их последующего включения в состав экономических союзов с участием России, в том числе Таможенного союза.

Можно сформулировать энергостратегическую парадигму выгоды для народного хозяйства нашей страны квази-консолидированного экспорта различных видов энергетических ресурсов с заменой (рокировкой) при необходимости конкретного вида энергоресурса другим видом [5]. Такая замена должна осуществляться с учетом конъюнктуры и тенденций развития международных топливно-энергетических рынков для концентрации и мультипликации добавленной стоимости в российских, а не иностранных компаниях [1].

Такой подход в современных условиях может быть сформирован на основе вариантов использования глобально ориентированной политики управления рынками в России [и Таможенного союза] для реализации неиндустриальных императивов технологической модернизации экономики России при ее интеграции на мировые рынки [8].

Суть предлагаемого подхода мы можем сформулировать следующим образом: разработку стратегии формирования соответствующих [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования на основе системы взаимосвязанных электронных торговых площадок необходимо осуществить через реализацию стратегической парадигмы квази-консолидированного экспорта энергетических ресурсов, с концентрацией добавленной стоимости от использования консолидированного национального топливно-энергетического потенциала в крупных корпоративных группах товаропроизводителей с государственным участием с опорой на организационное оформление («упаковку») и структурирование сложившегося отраслевого рыночного оборота

товарных ресурсов на основе системы взаимосвязанных электронных торговых площадок.

Оптимизация такого развития в нашей стране требует формирования товарно-инвестиционного цикла с целенаправленным программированием международной конкурентоспособности соответствующих российских производителей путем конфигурирования производственных бизнес-циклов на основе комплексирования формализованных отраслевых рынков товарных ресурсов, монетизирующих формирующейся в стране объем добавленной стоимости (часто его увод за рубеж в оффшорные центры) при формировании и структурировании сложившегося отраслевого рыночного оборота товарных ресурсов на основе системы взаимосвязанных электронных торговых площадок.

В основе рыночного товарно-инвестиционного цикла лежит микро-цикл консолидированного использования ключевых производственно-технологических активов в крупных корпоративных группах российских товаропроизводителей с государственным участием. Таким образом, консолидация — в крупных корпоративных группах товаропроизводителей с государственным участием — активов нефте-газовых, электроэнергетических и пр. предприятий [в России и за рубежом] позволяет сформировать товарно-инвестиционный цикл, т.е. эффективную бизнес-систему, способную завоевать и удерживать существенную долю мирового рынка с рокировкой (замещением) различных видов энерго-сырьевых ресурсов и иной продукции между собой [в рамках цепочки «закольцованных» энергетических и энергосвязанных бизнесов] и в конъюнктурно выгодные сегменты мировых энергетических рынков с наибольшей долей добавленной стоимости, а, следовательно, обеспечивать рост доходов и финансовое благополучие российской экономики.

Систему госрегулирования в российской экономике следует развивать не в направлении все большей дезинтеграции товарных операций и энергоциклов (к чему нас подталкивают энергетические институты ЕС), а, наоборот, в сторону системной управленческой интеграции отраслевых рынков и соответствующих видов энергетических и энергосвязанных бизнесов.

Наиболее рациональным подходом к решению проблем управления организацией и реализацией отраслевых научно-технических и производственно-технологических взаимосвязей корпоративных



групп товаропроизводителей при их интеграции в мировую экономику является разработка и практическое внедрение новой управленческой стратегии, базирующейся на реализации политики формирования соответствующих [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования в рамках сквозного по-итерационного [автоматизированного] мониторингового сопровождения цепочек товарных операций крупных корпоративных групп товаропроизводителей с ориентацией на технологическую интеграцию, организационную координацию и использование консолидированного национального топливно-энергетического потенциала как своего рода связанного пакета различных видов товарных ресурсов и корпоративно «упакованных» производственных и торговых бизнесов.

Здесь требуется разработка модели перехода к новому — международно-интегрированному — формату развития России [и Таможенного союза] с учетом необходимости обеспечения народнохозяйственной оптимизации нашей страны, стран-партнеров на постсоветском пространстве [3]. Такая оптимизация может быть обеспечена на основе комплексирования формализованных отраслевых рынков товарных ресурсов, монетизирующей формирующейся в стране объем добавленной стоимости с ориентацией внутри нашей страны на балансирование системно связанных пакетов энерго-сырьевых ресурсов и иной продукции [нефть, газ, электроэнергия, уголь] с выходом на единый экономически обоснованный эквивалент кВт/ч [14]. Таким образом достигается отраслевая топливно-энергетическая сбалансированность в неоиндустриальном формате предприятий российской экономики при встраивании в систему международных бизнесов [10].

Структурирование рыночного оборота энергетических ресурсов в интегрированных [через интегрированную структуру отраслевых рынков товарных ресурсов России] евро-азиатских производственных и товарных системах, а также опосредующих эти процессы массивов финансовых активов с формированием новых пулов долговых и иных ценных бумаг, прежде всего — секьюритизированных долгов товаропроизводителей, для оборота на российском и зарубежных финансовых рынках приведет к оживлению операций на товарных и финансовых рынках и соответствующему росту бизнеса [в

т.ч. возрастанию ВВП] и улучшению общих макро-, мезо- и микро-финансовых показателей российских предприятий.

Предлагаемые подходы к международной интеграции товарных, финансовых и т.п. рынков и систем товародвижения на постсоветском пространстве предназначены для решения задач интегрированного управления товарными потоками через сегмент (группы постсоветских стран) складывающейся суперсистемы Таможенного союза с опорой на осуществление основного объема товарных сделок через электронные торговые площадки на базе комплексной системы формализованных электронных рынков товарных ресурсов России во взаимосвязи с мировыми товарно-финансовыми рынками и финансовыми центрами.

Развитие механизмов экономической интеграции на постсоветском пространстве, интеграция товарных, финансовых и т.п. рынков и систем товародвижения постсоветских стран (интерес к этим процессам проявляют Китай, Турция, страны БРИКС и пр.) через формирование комплексной товарно-финансовой позиции России [и ее крупных корпораций] на мировых рынках на базе комплексной системы формализованных электронных рынков товарных ресурсов России позволяет предложить развитие торговли энерго-сырьевыми ресурсами и иной продукцией в рамках единой системы взаимосвязанных электронных торговых площадок и перенесения туда основного объема торгового оборота товарных ресурсов с выходом на электронную торговлю в дружественных России постсоветских республиках, первоначально — в рамках Таможенного союза.

Эти основы — для позитивного развития экономических процессов в коллаборативно сформулированных интересах нашей страны и дружественных постсоветских государств — нужно определенным образом дополнить реконструкцией международных и связанных с ними национальных организационно-управленческих механизмов на базе Таможенного союза, базирующихся на стратегии формирования комплексной товарно-финансовой позиции России [и ее крупных корпораций] на мировых рынках в условно единой модели рынка товарных ресурсов стран Таможенного союза на базе единой комплексной системы формализованных электронных рынков товарных ресурсов России и аналогичных систем дружественных стран.



Таким образом, квази-интеграция группы обособленных ключевых энергетических рынков различных товарно-продуктовых сфер (отраслей и секторов экономики) в условно единый рынок товарных ресурсов нашей страны с трансляцией российских схем регулирования и координации товарного оборота на страны Таможенного союза и далее в евразийском направлении является основой нового образа действий, с помощью которого возможно комплексирование и регулирование оборота отраслевых рынков товарных ресурсов на дву- и многосторонней международной основе. Отсюда следует, что использование российского интегрированного кластера [электронных] энергетических рынков, энерго-транспортных систем и систем их нормативного регулирования и зон взаимно координированных условий поставок товарных ресурсов является ключевым элементом оптимизации построения евразийской экономической суперсистемы в выгодном — для нашей страны и дружественных стран-партнеров — формате с обеспечением надежности товароснабжения потребителей России и других стран.

Литература

1. Байтов А.В. Сетевое управление энерго-инфраструктурными узлами с ключевым положением АЭС в глобальной энергетике // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2013, №30. С.2-10.
2. Деркач А.К. Инвестиционные аспекты балансирования научно-технических циклов в экономике России // Альманах современной науки и образования. 2013. № 8 (75). С. 107-109.
3. Деркач Н.Л. «Интеллектуальные сети» (smart grid) в электроэнергетике: проблемы управления и безопасности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2011, №20. С.49-55.
4. Зеленин Д.В. Новая парадигма управления экономикой: переход к «умным сетям» различного управленческого назначения // Экономические науки, 2010, №70. С.156-161
5. Логинов Е.Л., Барикаев Е.Н. Модернизация ЕЭС России: переход к интеллектуальной программно-аппаратной платформе синхронизированного управления распределенными энергетическими объектами // Вестник Московского университета МВД, 2013, №3. С.171-174.
6. Логинов Е.Л., Барикаев Е.Н. Системотехнические решения комплексного мониторинга транспортировки топливно-энергетических ресурсов в энерго-транспортной инфраструктуре России // Вестник Московского университета МВД, 2013, №7. С.247-250.
7. Логинов Е.Л., Логинов А.Е. Международное комплексирование экспорта пакета базовых топливно-энергетических ресурсов при построении транс-континентальной энергетической инфраструктуры на базе энергетической, нефте- и газотранспортной систем России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2013, №1. С.25-32.
8. Лукин В.К. Проблемы глобализационной трансформации форм долгового финансирования на уровне субъекта Российской Федерации и муниципальных образований // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 7-1. С. 196-199.
9. Малая энергетика России: стратегические проблемы энергетического развития в XXI веке. Монография. — М.: Цифровичок, 2009. — 338 с.
10. Мищенко А.В. Методы анализа электронных транзакций в глобальных информационных сетях // Инженерная физика, 2005, №4. С. 72-78.
11. Проблемы повышения надежности управления объектами критической инфраструктуры на основе методов композиционного и нейросетевого моделирования.— М.: НИЭБ, 2011.— 241 с.
12. Руднев А.В. Проблемы разработки и внедрения информационных систем при управлении газотранспортным объектом // Инженерная физика, 2006, №3. С. 71-73.
13. Шевченко И.В., Лукин В.К. Финансовое регулирование российской экономики как макрокогерентной системы в условиях нелинейной экономической динамики // Финансы и кредит. 2013. № 22. С. 17-22.
14. Шкрабляк Н.С. Методологические подходы к разработке механизма мониторинга электронных финансовых транзакций // Инженерная физика, 2009, №9. С. 41-46.



ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СОТРУДНИКОВ ДПС ГИБДД С УЧАСТНИКАМИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

*А.В. Гайнуллина,
старший преподаватель кафедры криминологии
и психологии Уфимского юридического института МВД России
Научная специальность 19.00.06. — юридическая психология
Рецензент: кандидат психологических наук **Линевич В.Л.**
E-mail: lswetok@mail.ru*

Аннотация. Раскрывается понятие категории «взаимодействие», анализируются проблемы взаимодействия сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения и выделяются его виды: конструктивное, односторонне-результативное и деструктивное.

Ключевые слова: взаимодействие, сотрудники ДПС ГИБДД, участники дорожного движения.

PSYCHOLOGICAL ASPECTS OF INTERACTION OF TRAFFIC WARDENS OF STATE ROAD TRAFFIC SAFETY INSPECTION WITH TRAFFIC PARTICIPANTS

*A.V. Gainullina,
a senior lecturer in Criminology and psychology of the UFA Institute
of law of the Russian Interior Ministry*

Annotation. The concept of the category “interaction” is being revealed, the problems of interaction of traffic wardens of State Road Traffic Safety Inspection with traffic participants are analyzed. There are following types of interaction : constructive, unilateral and destructive.

Keywords: interaction, traffic wardens of State Road Traffic Safety Inspection, traffic participants.

Происходящее в реформирование системы МВД России затрагивает различные вопросы: совершенствование социально-правовой защищенности, повышение качества отбора кадров, улучшение материально-технического оснащения и т.д. Особое внимание отводится совершенствованию профессиональной деятельности сотрудников полиции¹, в том числе повышению их профессиональной психологической подготовленности к общению с гражданами². В этой связи достаточно актуальными являются проблемы взаимодействия сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения.

Над вопросами совершенствования взаимодействия работали Н.Н. Обозов, В.Н. Панферов, Л.А. Петровская, В.Н. Куницына, А.И. Шипилов, В.А. Горянина, Е.В. Залюбовская, Ю.Л. Ханин и др.

Проблемами общения сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения занимались Я.Я. Белик, Т.М. Дубровина, В.Ф. Ипатов, А.Ф. Калашников, Е.А. Козловская, М.И. Логанов, И.Б. Пономарев, И.К. Шахриманьян, О.П. Кондаурова, Л.Н. Костина, С.Е. Борисова и др.

Категория «взаимодействие» является достаточно сложной категорией в психологической науке,



соотносимой с такими категориями, как «общение», «совместная деятельность», «взаимоотношение».

Традиционно взаимодействие определяется как одна из сторон общения наряду с перцептивной и коммуникативной стороной³. Однако взаимодействии можно рассматривать в более широком смысле, а общение как его высшую форму⁴. Это соответственно подразумевает, что взаимодействие не всегда может быть опосредовано общением, а лишь в тех случаях, когда наряду с установлением контакта, выбором тактик поведенческих стратегий, обменом действиями происходит значимый друг для друга обмен на эмоциональном и когнитивном уровнях.

Взаимодействие является существенным признаком совместной деятельности, и в юридической литературе, зачастую, эти понятия употребляются как синонимы. С точки зрения психологической науки взаимодействие характеризуется как «процесс непосредственного и опосредованного воздействия объектов (субъектов) друг на друга, порождающий их взаимообусловленность и связь»⁵. Таким образом, взаимодействие понимается как процесс взаимовлияния, и не всегда может быть обусловлено совместной деятельностью, являясь одной из ее форм⁶.

Содержательную сторону общения субъектов друг с другом во многом характеризуют взаимоотношения, которые одновременно могут выступать как результатом, так и условием данного взаимодействия.

Таким образом, под взаимодействием можно понимать личностный контакт, обусловленный взаимозависимостью субъектов на пути достижения целей, как правило, опосредованный общением и совместной деятельностью, на основе которого происходит воздействие субъектов друг на друга, и складываются определенные взаимоотношения.

Несмотря на кажущуюся антагонистичность целей сотрудника ДПС ГИБДД и участника дорожного движения, оба субъекта, в конечном итоге, заинтересованы в одной цели — в минимизации дорожно-транспортного травматизма. И если они осознают это, то можно говорить о конструктивном характере данного взаимодействия.

Взаимодействия сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения имеет деловой характер, вместе с тем, субъекты данного взаимодействия ждут проявления друг от друга позитивных личностных особенностей. Именно активизация

личностного потенциала способствует совершенствованию формального характера взаимодействия.

Конструктивное взаимодействие сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения — процесс, основанный на действующем законодательстве, должностных инструкциях, гражданской позиции и включающий установление социально-психологического контакта между сотрудниками ДПС ГИБДД, водителями и пешеходами, в результате которого, содействуя друг другу, они становятся активными субъектами достижения общесоциальных целей, связанных с безопасностью на дорогах.

В конструктивном взаимодействии, носящем субъект-субъектную обусловленность, оппоненты относятся друг к другу как равноправные партнеры, и здесь превосходство сотрудников ДПС ГИБДД должно быть скорее не за счет властных полномочий, а за счет умения презентовать себя как высококвалифицированного специалиста.

В отличие от конструктивного взаимодействия в формальном функционально-ролевом взаимодействии сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения, носящем субъект-объектную обусловленность, возможно достижение целей только одним субъектом, обладающим определенным преимуществом, например: должностным превосходством, связями в правоохранительных органах, а также уровнем развитости соответствующих психологических умений и навыков. В процессе формального функционально-ролевого взаимодействия возможно также не достижение целей ни одним из субъектов, когда в ситуации взаимной конфронтации происходит борьба целей и мотивов сотрудников ДПС ГИБДД и участников дорожного движения. Исходя из анализа, в формальном функционально-ролевом взаимодействии выделяются односторонне-результативное и деструктивное взаимодействие.

В односторонне-результативном взаимодействии сотрудник ДПС ГИБДД либо участник дорожного движения, относятся к другому (объекту) лишь как средству достижения собственных целей; при этом, обладая определенным преимуществом, используют методы принуждения, либо манипулирования, не придавая значения адекватной интерпретации поведения оппонента.

Деструктивное взаимодействие определяется обоюдными отрицательными эмоциональными со-



стояниями, открытой конфронтацией друг с другом, ведущими к значительным искажениям во взаимном познании, отсутствию позитивного результата.

Только в конструктивном взаимодействии сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения взаимопознание происходит за счет механизма обратной связи, когда они, ориентируясь на образ, сложившийся в результате восприятия личностных и поведенческих особенностей друг друга, корректируют соответственно этому собственные действия.

В напряженных ситуациях взаимодействия с участниками дорожного движения улучшение характера взаимодействия невозможно без умения сотрудника ДПС ГИБДД позиционировать себя в глазах водителя либо пешехода, поставить себя на его место, подвергать самоанализу тактику своих действий в отношении граждан, идти на компромисс, а при необходимости, извинившись, осознать свои ошибки.

Взаимодействие сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения предполагает обращение инспектора ДПС ГИБДД к формам тактического поведения, отраженным в нормативно-правовых документах⁷. Однако, право не может полностью регулировать данные отношения. Именно в трудных ситуациях взаимодействия, особенно когда необходимо содействие со стороны граждан, сотрудники ДПС ГИБДД вынуждены активизировать свои личностные ресурсы.

Сотруднику ДПС ГИБДД необходимо: владение методами экспресс диагностики индивидуально-личностных и поведенческих особенностей участников дорожного движения; умение презентовать за ограниченное время образ о себе как о квалифицированном, принципиальном и отзывчивом сотруднике; умение распознавать барьеры в общении и устанавливать психологический контакт; проводить убедительную профилактическую беседу, предвидеть возможную агрессию и противоправное поведение и принять в отношении участников дорожного движения самостоятельное объективное решение, соблюдая его законные права и обязанности.

Исходя из изложенного, взаимодействие сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения может быть конструктивным, односторонне-результативным и деструктивным. Именно конструктивное взаимодействие способствует формированию у граждан позитивных установок зако-

нопослушного поведения на дорогах за счет осознания ими крайней необходимости неукоснительного соблюдения правил дорожного движения. И здесь, многое принадлежит профессионально-психологической подготовленности сотрудников ДПС ГИБДД, владению ими арсеналом средств коммуникативного индивидуально-профилактического воздействия на правосознание и поведение граждан.

1 Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России № 663 от 03.07.2012 г.

2 Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России № 777 от 10.08.2012 г.

3 Андреева Г.М. Социальная психология: учебник для высших учебных заведений / Г.М. Андреева. — М.: Аспект Пресс, 2008. С. 100-115.

4 См.: Обозов Н.Н. Психология межличностного взаимодействия: дис. ...д-ра психол. наук: 19.00.05. Л., 1979. 380 с.; Шипилов А.И. Психологические основы взаимодействия офицеров в трудных межличностных ситуациях: дис. ...д-ра психол. наук: 19.00.05. М., 2000. 370 с

5 Психологический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / авт. — сост. Копорулина В.Н., Смирнова М.Н., Гордеева Н.О. Ростов н /Д: Феникс, 2004. С. 60.

6 Сафонов В.С. Особенности доверительного общения: автореф. дис. ...канд. психол. наук, М., 1977. С. 8.

7 Наставление по организации деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД РФ: приказ МВД России от 02 марта 2009 г. № 186; Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 02 марта 2009 г. № 185.



КОММУНИКАЦИОННЫЕ И ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БИБЛИОТЕКИ

Э.О. Самитов,

ассистент кафедры медицинского права и биоэтики

Казанского государственного медицинского университета

Научная специальность: 05.25.03 — библиотековедение, библиографоведение и книговедение

E-mail: Samitov@mail.ru

Аннотация. Внедрение новых коммуникационных и информационных технологий оказывает воздействие на общество, изменяет социальные практики, формирует новые способы коммуникативного взаимодействия, влияет на социальные группы и на индивидов.

Ключевые слова: информация, библиотека, потребитель информации.

COMMUNICATION AND INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE WORK OF LIBRARY

E.O. Samitov,

assistant professor of medical law and bioethics, Kazan state medical university

Annotation. The introduction of new communication and information technologies have an impact on society, changes social practices, creates new ways of communicative interaction, affects social groups and individuals

Keywords: information, library and consumer information.

В России с каждым годом наблюдается значительный прорыв в сфере коммуникационных сетей и современных технологий, глобальность информационных процессов. Глобальные сети радикально изменили характер общественных связей, информационного обмена, а с ней качество и количество диалоговых форм, обмена информацией в повседневных контактах людей, социальных группах, структурах.

Внедрение новых коммуникационных и информационных технологий оказывает воздействие на общество, изменяет социальные практики, формирует новые способы коммуникативного взаимодействия, влияет на социальные группы и на индивидов. Проблема определения феномена информации уже не одно десятилетие волнует научное сообщество не только в нашей стране, но и во всем мире. Признавая этот феномен всеобщим и универсальным, современная наука, тем не менее, не располагает в настоящее время единым, признанным всеми, его определением.

В современных библиотековедческих исследованиях наблюдается потребность в научном осмыслении всей системы коммуникаций и их сущности.

Все это актуализирует потребность в формировании новых качеств библиотечно-информационной

деятельности, совершенствовании всей коммуникационной системы современных библиотек. Особого внимания заслуживает изучение документальных коммуникаций. Изучение представлений о лидере в системе социальных коммуникаций является классической задачей для политической психологии. В психологических исследованиях данного феномена использовались как категории образа (Г.Андреева, Л.Матвеева, Е.Шестопал, Л.Гозман), имиджа (Ф.Кузин, Е.Перелыгина), прототипа (Д.Киндер, М.Розенберг, А.Миллер, Е. Егорова-Гантман), так и понятия лидерского “капитала” (Л.Стаут) и харизмы (М.Вебер). В последнее десятилетие, особенно за рубежом, все чаще для описания и объяснения природы взаимодействия различных субъектов в социальных коммуникациях используется категория репутации. В практике работа по развитию способности привлекать, влиять на общественное мнение зачастую происходит не как расширение личного потенциала, а как формирование перцептивного образа (посредством манипулирования, прежде всего, с помощью СМИ, имеющий краткосрочный эффект), слабо соответствующего не только реальной личности политика, но и общественным ожи-



даниям. Изменение этой ситуации невозможно без предварительного выстраивания теоретической основы соответствующих стратегий реальной политической работы. Важно осмыслить психологические категории и создать новые технологии, которые будут признаны адекватными современному цивилизационному этапу развития российского общества.

Приоритетную позицию в формировании феноменов и стереотипов массового сознания занимает телевидение. Телевидение объединяет слово и зрительный ряд, представляя на экране как бы картину естественного общения. Незаметно телевидение создает символическую реальность, заимствующую язык представлений и символов у обыденного сознания человека. Поэтому крайне актуально психологическое исследование современного восприятия политиков, формирующееся посредством телевидения.

Особую роль играет концепция теории информационного взаимодействия, разрабатываемая В.З. Коганом, В.И.Сифоровым, Э.П. Семенюком и их последователей переживает в настоящее время период своего бурного становления и развития.

В библиотечных исследованиях эта проблема была вскрыта и концептуально обоснована автором при анализе сущностных основ системы документальных коммуникаций, представленной в концепции О.П.Коршунова в 1988 году, вылившаяся в концепцию психологической связи как концепцию теории информации.

Система документальных коммуникаций, представленная в концепции О.П.Коршунова, имеет фундаментальное значение в такой области человеческого знания, каким является современное отечественное библиографоведение, образуя документографическую концепцию библиографии. Исходными компонентами данной системы является абстрактное отношение «документ — потребитель информации». Вместе с тем до авторских работ 80-х годов прошлого века сущностные основы данной системы не получили своего исследования и научного освещения. Понятие информационной потребности является базовым понятием таких наук и научных дисциплин как библиотечное, библиографоведение и информатика. Их изучение и удовлетворение всегда являлось и является по сей день одной из самых актуальных проблем этих областей человеческой деятельности, решаемой исследователями как на теоретическом, так и на экспериментальном уровнях. За более чем сорокалетнюю историю исследования этого вопроса, сущность феномена информационной потребности прояснена не более, чем сущность самого феномена информации, связанного с ней. Тем не менее, спектр мнений, который сложился в науке в исследовании данного явления в настоящее время колеблется от их абсолютного отрицания, (точка зрения А.В.Соколова и его сторонников), до теории информационных потребностей, которая только начинает (если начинает)

складываться (точка зрения В.З.Когана и его последователей в том числе и автора настоящей работы).

Вследствие этого представилось интересным исследовать феномен информационной потребности сквозь призму концепции психологической связи как концепции теории информации. Существенный вклад в разработку проблемы формирования информационных потребностей был внесен в свое время С.Д.Коготковым в работе «Формирование информационных потребностей» (1986), в которой автором на основе деятельностного подхода были предложены или прослежены основные этапы ее формирования. Применение системно — деятельностного подхода к анализу представленных автором этапов, осуществленное нами в работе «Проблемы формирования информационной потребности субъекта» (1989), позволило вскрыть и концептуально обосновать психологическую связь, существующую между психикой человека и документальным источником информации, находящимся в области информационных фондов. Данная связь рассматривается в настоящем исследовании в отношении формирования таких производных информационной потребности, какими являются информационный интерес и информационный запрос потребителя информации.

Проблема создания и организации комфортной информационной среды в библиотеке в настоящее время является одной из актуальных проблем библиотечно — информационной теории и практики, с которой исследователями связывается значительное улучшение библиотечно — информационного обслуживания пользователей. Вследствие этого рассмотрение вопросов формирования комфортной информационной среды, а также проявление психологической связи в педагогической деятельности библиотеки представляет большое научное и практическое значение.

Литература

- 1.Брежнева В.В., Минкина В.А. Информационное поведение специалистов как основание для социальной дифференциации //Проблемы деятельности ученого и научных коллективов.- Вып. 11. СПб., 1997. — С. 209 — 214;
- 2.Конопкин О.А.Психологические механизмы регуляции деятельности Наука, 2010, — 144 с.
- 3.Моргенштерн И. М. О профессии и личности библиографа /К разработке профессиограммы // Сов. библиография. -1983. № 5. — С. 1322;
- 4.Медведева Е. А. Высшее библиотечное образование в СССР: Проблемы формирования профиля (История, современное состояние, перспективы): Дис. на соиск. уч. степ. канд. пед. наук /МГИК. М., 1986. -219 с.;
- 5.Мясищев В.Н. О связи склонностей и способностей. Склонности и способности. М.: Наука, 2007. — С. 26



НОВАЯ ОРГАНИЗАЦИОННАЯ МОДЕЛЬ ПОСТРОЕНИЯ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО ЯДРА ИННОВАЦИОННО- ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ СФЕРЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИИ НА ОСНОВЕ ОНП-СЕТИ С РАСПРЕДЕЛЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННО- ВЫЧИСЛИТЕЛЬНОЙ СРЕДОЙ

Н.Д. Эриашвили,

*доктор экономических наук, кандидат юридических наук,
кандидат исторических наук, профессор
E-mail: nodari@unity-dana.ru;*

Е.Л. Логинов,

*доктор экономических наук
Заместитель генерального директора Института экономических стратегий
E-mail: evgenloginov@gmail.com;*

А.И. Райков,

*доктор технических наук, профессор, Ведущий научный сотрудник
Института проблем управления РАН
E-mail: anraikov@mail.ru;*

Д.Н. Ефремов,

*эксперт Министерства образования и науки Российской Федерации
E-mail: instityteb@mail.ru*

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы формирования новой организационной модели построения интеллектуального ядра инновационно-технологической инфраструктуры сферы высшего образования и науки России с использованием универсальной образовательно-научно-производственной сети с распределенной информационно-вычислительной средой.

Ключевые слова: интеграция, наука, образование, производство, организационная модель.

THE NEW ORGANIZATIONAL MODEL OF INTELLIGENT CORE OF INNOVATION AND TECHNOLOGICAL INFRASTRUCTURE OF HIGHER EDUCATION AND SCIENCE OF RUSSIA ON THE BASIS OF SNPS NETWORK WITH DISTRIBUTED DATA-PROCESSING ENVIRONMENT

N.D. Eriashvili,

doctor of economics, candidate of jurisprudence, candidate of historical sciences, professor;

E. L. Loginov,

doctor of economics deputy director general of Institute of economic strategy;

A.I. Raykov,

doctor of Engineering, professor, Leading researcher of Institute of problems of management of the Russian Academy of Sciences;

D. N. Efremov,

expert, Ministry of Education and Science of the Russian Federation



Annotation. This article discusses the formation of a new organizational model of intelligent core but innovative technological infrastructure of higher education and science in Russia using a universal educational, scientific and industrial network with distributed data-processing environment.

Keywords: integration, science, education, manufacturing, organizational model.

Накопившиеся диспропорции в системно-структурных характеристиках образовательной, научной, производственной деятельности нашей страны приводят к необходимости новой структурной компоновки образовательных и научных организаций на уровне субъектов Российской Федерации и Федеральных округов [1].

В этих условиях изменение территориальной структурной компоновки образовательных и научных организаций позволит решить многие из накопившихся проблем, причем с экономией финансовых и материальных затрат на эти цели [10]. В связи с этим целесообразен переход к сетеформирующей кластеризации образовательной, научной, производственной деятельности, путем выделения соответствующих кластеров, находящихся на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, территориально смежных, в пределах которых, осуществляется попытка достижения сбалансированности инновационного развития в условиях как обычной, так и высокотехнологичной производственной деятельности [11]. Сетеформирующая кластеризация структур образовательной, научной, производственной деятельности при заданных критериях организационно-информационного взаимодействия обеспечивает формирование единого научно-технического пространства в сфере науки и образования России [3].

При наличии дефицита знаний и компетенций в инновационном кластере, сформированном на основе ОНП-сети, его покрытие осуществляется за счет импорта знаний и компетенций по линиям организационно-информационного взаимодействия. При наличии избытка знаний и компетенций в инновационном кластере, сформированном на основе ОНП-сети, этот избыток может быть передан в дефицитный инновационный кластер по линиям организационно-информационного взаимодействия для покрытия балансового дефицита знаний и компетенций. В случае, когда передаваемый из избыточного инновационного кластера, сформированного на основе ОНП-сети, объем знаний и компетенций обеспечивает сбалансированность, то эти взаимосвязи служат для повышения эффективно-

сти совокупности управленческих и функциональных компетенций как системно структурированной групповой матрицы компетенций (методов, процессов, процедур и пр.) при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности инновационного кластера, сформированного на основе ОНП-сети.

В результате будет достигнуто более эффективное и точное формирование условных балансов производства и поставок новых знаний и компетенций в рамках образовательной, научной и производственной деятельности в органах государственного управления, наукоемких отраслях и территориальных секторах социально-экономической экосистемы России по инновационным кластерам Российской Федерации.

Сетеформирующая кластеризация образовательной, научной и производственной деятельности в органах государственного управления, наукоемких отраслях и территориальных секторах социально-экономической экосистемы России позволяет значительно более точно, чем это делается в настоящее время, структурировать сегменты рынка новых знаний — совокупное потребление новых знаний, отнесенное к кластеризованной группе хозяйствующих субъектов.

Для эффективного построения интеллектуального ядра инновационно-технологической инфраструктуры сферы высшего образования и науки Российской Федерации требуется придание системе поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров во взаимосвязи с наукоемкими производствами новых качеств, обеспечивающих:

- взаимодействие ОНП-сети с любыми видами научными и образовательными организациями, в том числе создание гибких управленческих интерфейсов «человек-сеть»;
- взаимодействие ОНП-сети с производственными предприятиями с обеспечением эффективного воспроизводства и использования новых знаний на основе ситуационного регулирования процессов поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров с максимальным учетом требований (в том числе экономических) производственных предприятий;



- выработка унифицированных требований к интерфейсам, модулям, средствам представления и хранения знаний и создание на этой основе интеллектуальных систем и баз знаний, обеспечивающих эффективную работу с различными информационными ресурсами, комплексное решение задач инженерии знаний (поиска, накопления и анализа знаний) и создание интеллектуальных обучающих систем при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности.

Данные направления развития ОНП-сети обеспечивают повышение эффективности и интероперабельности для объединения организационных ресурсов и функциональных возможностей образовательных, научных, производственных структур в рамках единой образовательно-научно-производственной цепочки при развитии ключевых областей знания с динамичной сменой пакета базовых навыков и компетенций специалистов в научно-образовательной и научно-производственной сфере в органах государственного управления, наукоемких отраслях и территориальных секторах социально-экономической экосистемы России.

В российской сфере высшего образования и науки для подобной структуры целесообразно формирование интегрированной мультидисциплинарной образовательной системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в органах государственного управления и наукоемких отраслях на основе образовательно-научно-производственной сети с распределенной информационно-вычислительной средой.

Структуризация в общей массе хозяйствующих субъектов «функционального ядра» предприятий и организаций определяет необходимость формирования матричных образовательных, научных, производственных структур как своего рода объединений [образовательно-научно-производственной сети] с налаживанием процессов взаимодействия органов государственного управления и хозяйствующих субъектов, входящих в такое «функциональное ядро» на основе использования различных форм ГЧП.

Оптимизация взаимодействия органов государственного управления и хозяйствующих субъектов должна позволять выполнять необходимые групповые задачи разнонаправленной профильной деятельности конкретных бизнес-единиц с ограниченным коли-

чеством сил, средств и ресурсов в запланированное время. Такие действия требуют формирования и развития системообразующего элемента такой структуры — единой сети обмена данными в реальном или близком к реальному времени, включая распределенный доступ и обмен информацией с соответствующими телекоммуникационными услугами и информационно-вычислительными сервисами.

Сеть должна решать задачи сбора, обобщения и анализа информации из любых возможных источников для выработки управляющих воздействий в отношении проведения фундаментальных и прикладных научных исследований, реализации опытно-конструкторских разработок, внедрения новых технологий и организации индивидуальных и массовых производств с параллельным обучением, переподготовкой, повышением квалификации соответствующих кадров на уровне мировых стандартов.

В рамках сформулированного системно-структурного подхода целесообразно введение в научный оборот следующих понятий:

- «распределенная образовательно-научно-производственная сеть» — сетевым образом взаимосвязанная совокупность разнопрофильных хозяйствующих субъектов всех форм собственности, обеспечивающая выполнение образовательных, научных, производственных и т.п. функций в общих интересах для обеспечения необходимых условий для смены или модернизации оборудования, внедрения новых технологических решений и инженерных подходов на базе упреждающего развития ключевых областей знания с динамичной сменой пакета базовых навыков и компетенций специалистов в научно-образовательной и научно-производственной сфере;
- «сетевая интеграция управленческих и функциональных компетенций в образовательной, научной, производственной сфере» — комплексное объединение совокупности управленческих и функциональных компетенций как системно структурированной групповой матрицы компетенций (методов, процессов, процедур и пр.) при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности как элементов достижения единой групповой цели поддержки совокупности управлен-



ческих и функциональных компетенций при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности оптимизации образовательно-научно-производственной цепочки с выходом на расширение общих организационных и финансовых возможностей [4].

При этом экономическая активность и динамика развития национальной технологической базы и наукоемких производств обусловлены различными видами выработки управленческих компетенций, необходимых для формирования комплекса научных программ, призванных обеспечить создание требуемых технологий и оборудования, основанных на фундаментальных разработках и обладающих максимальным потенциалом наращивания добавленной стоимости и прибыли, посредством которых создаются и используются инновации и повышается конкурентоспособность национальных товаропроизводителей.

Сегодня необходимо создание мощных образовательно-научно-производственных объединений, построенных по кластерному типу и тесно связанных с ведущими вузами и научно-исследовательскими институтами на основе объединения организационных ресурсов и функциональных возможностей образовательных, научных, производственных структур в рамках образовательно-научно-производственной сети с использованием различных форм ГЧП [4].

Таким образом, предлагается внедрение новой организационной модели в рамках концепции интегрированного управления на основе формирования организационных объединений (сегментов) образовательно-научно-производственной сети: «управление на основе формирования матричных образовательных, научных, производственных структур с использованием различных форм ГЧП».

Взаимоотношения между хозяйствующими субъектами и органами государственного управления должны быть оптимизированы для дальнейшего развития научно-технологических заделов как основы модернизации производства путем совершенствования системы планирования, заказа и реализации программ НИ-ОКР с выходом на внедрение, производство, сбыт и дальнейшее сопровождение новых технологических решений. Эти взаимоотношения носят двусторонний взаимозависимый характер, обусловленный их активным взаимодействием в условиях

рыночной экономики, что должно реализовываться на основе ГЧП.

Новая организационная модель в рамках концепции интегрированного управления на основе формирования организационных объединений (сегментов) образовательно-научно-производственной сети должна обеспечивать реализацию поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в органах государственного управления и наукоемких отраслях в рамках функциональной цепочки (модели) [6].

В таких условиях требуется создание в рамках ОНП-сети поддерживающей информационно-аналитической системы, отвечающей, как минимум, следующим критериям:

- сетевое целеполагание и прогнозирование развития ситуации;
- многоцелевой (многоуровневый) сетевой аналитический мониторинг ситуации;
- сетевая систематизация аналитической информации по целям и уровням;
- комплексная дифференцированная и интегральная оценка ситуации;
- командная подготовка проектов согласованных решений, стратегий и планов;
- сетевая оценка последствий и рисков каждого из возможных событий, решений и др.

Структура системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в органах государственного управления и наукоемких отраслях на основе образовательно-научно-производственной сети с распределенной информационно-вычислительной средой определяется функциональными свойствами и учитывает территориальное (административное) деление Российской Федерации с его особенностями [2]. Технологическая взаимосвязь всех элементов ОНП-сети с распределенной информационно-вычислительной средой в органах государственного управления, наукоемких отраслях и территориальных секторах социально-экономической экосистемы России, работающих в рамках приоритетов госполитики с соблюдением общих требований по условиям качества новых знаний и критериев эффективности совокупности управленческих и функциональных компетенций (методов, процессов, процедур и пр.) при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности, обуславливает необходимость наличия единых принципов поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров с учетом новаций в образовании



[7]. Однако только наличие современных информационно-вычислительных систем, систем передачи информации и средств управления единым организационно-функциональным процессом и безусловное исполнение регламентов, заложенных в общую систему управления всеми собственниками элементов распределенной информационно-вычислительной среды, является достаточным условием ее создания, функционирования и развития [8]. Эти условия должны учитываться в функционально различных видах деятельности органов государственного управления и хозяйствующих субъектов для объединения организационных ресурсов и функциональных возможностей образовательных, научных, производственных структур в рамках единой образовательно-научно-производственной цепочки.

При построении системы взаимодействия участников ОНП-сети с распределенной информационно-вычислительной средой с органами государственного управления особое внимание следует уделить разграничению уровней управления балансами активной информации путем централизации и локализации информационных потоков, баз данных и баз знаний [5]. От правильного разграничения полномочий и ответственности по этой позиции будет зависеть эффективность всей системы, эффективность процессов осуществления образовательной, научной, производственной деятельности как элементов достижения единой групповой цели поддержки совокупности управленческих и функциональных компетенций при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности [9].

Сущность алгоритма функционирования образовательно-научно-производственной сети с помощью предлагаемой полезной модели состоит в том, что органы государственного управления, подключившись по телекоммуникационным сетям к телекоммуникационно-вычислительному ядру с распределенной информационно-вычислительной средой, собирают информацию от заинтересованных участников, и формулируют оптимизирующие рекомендации, доводя их до хозяйствующих субъектов по телекоммуникационным сетям.

Оптимизация достижения единой групповой цели поддержки совокупности управленческих и функциональных компетенций при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности хозяйствующих субъектов в рамках сквозной образовательно-научно-производственной

цепочки осуществляется через реализацию основных функциональных блоков управления, включая блок реинжиниринга управленческих процессов, блок формирования научно-технологических результатов, блок привлечения инвестиций и бюджетного финансирования, что позволяет наладить процессы взаимодействия органов государственного управления и хозяйствующих субъектов для объединения организационных ресурсов и функциональных возможностей образовательных, научных, производственных структур.

В системе каждый функциональный профиль участника организационной сети, в том числе профиль органов государственного управления, профиль производственных предприятий, профиль ВУЗов, профиль научно-исследовательских институтов, профиль инжиниринговых центров, профиль инвесторов, профиль электронных торговых площадок включает в себя, по крайней мере, одну базу данных со сведениями о хозяйствующем субъекте данного профиля деятельности или группы хозяйствующих субъектов, образующих агрегированное объединение, со сведениями о ресурсах, процессах, структуре и других данных, необходимых для принятия управленческих решений.

Информационно-аналитический аппарат представляет собой распределенную дифференциально-аналитическую матрицу, выполненную с функцией отбора из каждой базы данных сведений, с уточнением этих сведений по результатам дополнительных запросов из соответствующих модулей системы.

Литература

1. Агеев А.И. Госплан — основные организационные подходы к формированию системных механизмов мониторинга и планирования рыночного социально-экономического развития России // Экономические стратегии, 2013, №8. С.2-10.
2. Байтов А.В. Сетевое управление энерго-инфраструктурными узлами с ключевым положением АЭС в глобальной энергетике // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2013, №30. С.2-10.
3. Деркач А.К. Внедрение облачных информационно-вычислительных сервисов как основа интеграции организационно-экономических механизмов управления в региональных инновационных кластерах // Альманах современной науки и образования. 2013. № 8. С. 105-107.



4. Ефремов Д.Н. Оптимизация взаимодействия распределенных участников бизнес-процессов при формировании ключевых областей знания на основе образовательно-научно-производственной сети // Экономика: теория и практика, 2014, №1. 3-7.

5. Логинов Е.Л., Логинов А.Е. Сетецентрические подходы к повышению качества и надежности управления сложными системами критической энергетической инфраструктуры // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2013, №7. С.12-19.

6. Логинов Е.Л. Проблемы разработки и практической реализации автоматизированной информационной системы мониторинга электронных транзакций в глобальных телекоммуникационных сетях // Приборы и системы. Управление, контроль, диагностика. 2006. №1. С.32-34.

7. Логинов Е.Л. Формирование нового онтологического базиса развития организационной системы управления российским государством в условиях системного кризиса механизмов управления в мировой экономике // Государственная служба и кадры, 2013, №1. С. 43-49.

8. Лукин В.К. Проблемы сетевого управления финансовой деятельностью в трансграничном финансовом пространстве // Финансовая аналитика: Проблемы и решения. 2013. № 29. С. 25-29.

9. Проблемы повышения надежности управления объектами критической инфраструктуры на основе методов композиционного и нейросетевого моделирования. – М.: НИЭБ, 2011. – 241 с.

10. Райков А.Н. К основам устойчивости и целенаправленности функционирования систем поддержки решений. Часть 1. Устойчивость // Научно-техническая информация. Серия 1: организация и методика информационной работы. 1998. № 7. С. 1- 6.

11. Шевченко И.В. Финансовое регулирование российской экономики как макрокогерентной системы в условиях нелинейной экономической динамики // Финансы и кредит. 2013. № 22. С. 17-22.



ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПЛАТНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ УЧЕБНЫМИ ЗА- ВЕДЕНИЯМИ СИСТЕМЫ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С.Ю. Косицын,

научный сотрудник

Научно-исследовательского института

образования и науки

Научные специальности: 12.00.03 — гражданское право;

предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Научный руководитель: доктор экономических наук,

кандидат юридических наук, кандидат исторических наук,

профессор Эриашвили Н.Д.

Рецензент: кандидат юридических наук,

доцент Щербачева Л.В.

E-mail: office@unity-dana.ru

Аннотация. Анализ законодательства о платных образовательных услугах учебными заведениями МВД России показывает, что оказания платных образовательных услуг высшего образовательного учреждения МВД России закрепляются в его Уставе и Положении о платной образовательной деятельности вуза. Автор раскрывает вопрос о том, что платные образовательные услуги призваны приносить вузам МВД (государственным вузам) дополнительные внебюджетные доходы. На основании этого сделал вывод, что создание факультета (института) по предоставлению платных образовательных услуг, как структурного подразделения высшего учебного заведения МВД России в целях извлечения прибыли, представляется правомерным и чуть ли не единственно возможным и законным способом ведения платной образовательной деятельности для компенсации части издержек ввиду недостаточного финансирования высших учебных заведений МВД России.

Ключевые слова: образовательные платные услуги, учебные заведения, профессиональное образование, нематериальные блага, альтернативная образовательная система

THE IMPLEMENTATION OF PAID EDUCATIONAL SERVICES EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION

S. Yu. Kositsyn,

research associate of Research institute of science and education

Annotation. Analysis of legislation of paid education services Education Ministry shows that provide paid educational services of higher educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of Russia laid down in its Statute and regulations on paid educational activities of the University. The author explores the question of what paid educational services designed to bring higher education MINISTRY (State universities) additional extrabudgetary income. On this basis, concluded that the creation of the Faculty (Institute) to provide paid educational services as a structural unit of the Ministry of higher education for profit, it would seem appropriate, and almost the only possible and legitimate way of paid educational activities to offset part of the costs because of under financing of higher educational institutions of the Ministry of internal affairs.

Keywords : educational services, education, professional education, intangible rather, an alternative education



Вопросы образования являются основными в современном государстве, в силу того, что они касаются комплекса задач, направленных на полноценное развитие личности с высокими нравственными устремлениями и мотивами к высокопрофессиональному труду. Реформирование образовательной системы в России сопровождается вовлечением в гражданский оборот учреждений, которые, с одной стороны, осуществляют функции некоммерческого характера, а с другой стороны, являются активными участниками экономического оборота. Именно необходимостью определения качественно новых приоритетных направлений обеспечения образовательной деятельности в вузах МВД России в условиях переходного периода обуславливается актуальность вопроса касающегося целей и задач оказания платных образовательных услуг учебными заведениями системы Министерства внутренних дел Российской Федерации. Цели оказания платных образовательных услуг высшего образовательного учреждения МВД России закрепляются в его Уставе и Положении о платной образовательной деятельности вуза. Данные цели в соответствии с реформированием системы высшего образования России, тесно связаны с целью указанной в Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2006-2010 годы. Основной стратегической целью Программы является обеспечение условий для удовлетворения потребностей граждан, общества и рынка труда в качественном образовании путем создания новых институциональных механизмов регулирования в сфере образования, обновления структуры и содержания образования, развития фундаментальности и практической направленности образовательных программ, формирования системы непрерывного образования.

С точки зрения материального производства, основной целью вуза МВД России является минимизация затрат на одного выпускника при достойном качестве предоставляемых образовательных услуг. А с точки зрения нематериального производства – расширение доступности членов общества к высшему образованию. Социальная значимость платных образовательных услуг, по мнению автора, заключается в разрешении противоречий между потребностью в образовательных услугах и ограниченностью бюджетных средств по их предоставлению, а также возможности расширения доступа к высшему образованию различных социальных групп населения.

В. И. Сергеевич писал: «Правильное определение задачи науки указывает цель, к которой она стремится, а правильное определение приемов на-

уки указывает путь, которым она должна идти к цели»¹. Задача платного образования заключается в компенсации части издержек ввиду недостаточного финансирования этой сферы. Частичная оплата образовательных услуг сглаживает противоречия между объектом образования, получающим образование бесплатно, и субъектом – вузом – производителем, где из-за нехватки средств ветшает материальная база, а преподаватели получают мизерную заработную плату. Одновременно появляется возможность для удовлетворения населения в дополнительных образовательных услугах, а также повышения их качества. Очевидно, что качество подготовки специалистов в вузе, как и во всякой другой деятельности, зависит от качества исходных элементов: материальных затрат и высококвалифицированных профессорско-преподавательских кадров. Показателем эффективности деятельности вузов становится соотношение достигаемых результатов и затрачиваемых ресурсов. Студенты вузов МВД по своему желанию могут получить за установленную плату самый широкий спектр дополнительных образовательных услуг. Вузы МВД России за дополнительную плату могут предоставлять услуги самого различного социального и культурного характера. Расширяя многообразие форм платной подготовки, вузы предоставляют возможность обучающимся получение «нестандартного» образования, повышение квалификаций, получение дополнительных знаний и навыков.

Платные образовательные услуги призваны приносить вузам МВД (государственным вузам) дополнительные внебюджетные доходы. Одновременно с этим появляется возможность ликвидировать диспропорции, которые существуют между преподавательской деятельностью и научно-исследовательской работой². Для осуществления образовательной деятельности, реализации программы высшего профессионального образования, высшее учебное заведение МВД России, как и любое другое образовательное учреждение, должно быть зарегистрировано в установленном Законом об образовании порядке, что также придает высшему учебному заведению статус субъекта права не только гражданского, но и другой отрасли права или института законодательства. Общий порядок регистрации основывается на нормах главы 4 ГК РФ. После процедуры государственной регистрации образовательное учреждение получает статус юридического лица и может обращаться в Министерство образования России с заявлением о выдачи ему лицензии на ведение образовательной деятельности по конкретному направлению или специальности. Реализация образовательных



программ может осуществляться только теми образовательными учреждениями, которые имеют лицензию. Наличие статуса юридического лица у высшего учебного заведения еще не дает ему право осуществлять образовательную деятельность, то есть главную, основную деятельность вуза. Поэтому лицензия признается одним из необходимых условий функционирования вуза, ибо ее отсутствие делает невозможной саму образовательную деятельность. Но уже при создании вуза следует учесть характер его будущей деятельности и отразить его в учредительных документах. После лицензирования права ведения образовательной деятельности сведения о лицензировании должны быть указаны в Положении о порядке оказания платных образовательных услуг, потому как лицензия дает право на осуществление образовательной деятельности только по зафиксированным в ней направлениям (специальностям) и уровням подготовки. При этом для каждого направления (специальности), уровня подготовки или программы дополнительного образования срок действия лицензии указывается отдельно. А каждый обучаемый имеет право до заключения договора на оказание платных образовательных услуг ознакомиться с учредительными документами высшего учебного заведения, конкретным порядком оказания платных образовательных услуг, который в уставе в полном объеме определен быть не может (например, типовая форма договора на оказание платных образовательных услуг, определение стоимости обучения и др.)³. Учредителем высшего учебного заведения МВД России является Правительство Российской Федерации. Оперативное руководство же высшим учебным заведением МВД России осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации. Поскольку высшее учебное заведение МВД России является учреждением, финансируемым собственником, то его устав утверждается собственником (учредителем) в лице Министерства внутренних дел Российской Федерации. В последующем устав высшего учебного заведения МВД России подлежит государственной регистрации в учреждениях юстиции, как и все учредительные документы юридических лиц. Безусловно центральным вопросом оказания платных образовательных услуг является вопрос о создании специальной структуры в рамках высшего учебного заведения МВД России, основной функцией которой будет оказание платных образовательных услуг. На практике такая структура обычно создается как специальный факультет, факультет договорного обучения.

Следует согласиться с Фалиной В.Н. утверждающей, что хотя высшее учебное заведение МВД России является университетом (институтом), ни-

что не запрещает ему создавать более крупную структуру, чем факультет, например, институт как специализированное подразделение университета⁴. Конечно, эта структура может оказывать и иные виды платных услуг, либо осуществлять иные виды платной деятельности, имеющие целью внебюджетное финансирование. Такие полномочия должны следовать из устава высшего учебного учреждения и локального нормативно-правового акта, определяющего порядок оказания платных образовательных услуг, либо порядок осуществления каждого вида деятельности. Расходование внебюджетных средств осуществляется руководителем высшего учебного заведения МВД России и может быть направлено как на финансирование государственного, бюджетного задания, так и на финансирование иных нужд вуза. Таким образом, создание факультета (института) по предоставлению платных образовательных услуг, как структурного подразделения высшего учебного заведения МВД России в целях извлечения прибыли, представляется правомерным и чуть ли не единственно возможным и законным способом ведения платной образовательной деятельности для компенсации части издержек ввиду недостаточного финансирования высших учебных заведений МВД России.

¹ Сергеевич В.И. *Философские проблемы права*. М., 2005. С. 76.

² Фалина В.Н. *Административно-правовое регулирование оказания платных образовательных услуг в системе высших учебных заведений МВД России*. Дисс. на соиск. учен. степ. к.ю.н. (12.00.02). — СПб., 2000.

³ Фалина В.Н. *Административно-правовое регулирование оказания платных образовательных услуг в системе высших учебных заведений МВД России*. Дисс. на соиск. учен. степ. к.ю.н. (12.00.02). — СПб., 2000.

⁴ Фалина В.Н. *Административно-правовое регулирование оказания платных образовательных услуг в системе высших учебных заведений МВД России*. Дисс. на соиск. учен. степ. к.ю.н. (12.00.02). — СПб., 2000.