

Учредитель
ФГБОУ ВПО «Бурятский государственный университет»

ВЕСТНИК
БУРЯТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
УНИВЕРСИТЕТА

Издается с 1998 г.

Выходит 15 раз в год

Выпуск
ЭКОНОМИКА. ПРАВО
2 / 2014

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук

Свидетельство о регистрации
ПИ № ФС77–36152 от 06 мая
2009 г. Федеральная служба
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор)

Адрес редакции
670000, г. Улан-Удэ,
ул. Смолина, 24а
E-mail: feu-bsu@mail.ru

Адрес издателя
670000, г. Улан-Удэ,
ул. Смолина, 24а
E-mail: riobsu@gmail.com

Перевод на английский язык
А.Ц. Эрдынеев
Редактор *Д.Н. Гармаева*
Компьютерная верстка
Н.Ц. Тахинаевой

Подписано в печать 24.02.2014.
Формат 60 x 84 1/8.
Усл. печ.л. 36,27. Уч.-изд. л. 34,14.
Тираж 1000. Заказ 13.
Цена договорная.

Отпечатано в типографии
Издательства БГУ
670000, г. Улан-Удэ,
ул. Сухэ-Батора, 3а

Редакционный совет «Вестника БГУ»

*С.В. Калмыков, чл.-кор. РАО, д-р пед. наук, проф. (председатель);
И.К. Шаранхаев, канд. физ.-мат. наук, доц. (зам. председателя);
Н.Н. Татарникова (зам. председателя, директор Издательства БГУ);
Н.И. Атанов, д-р экон. наук, проф.; Т.С. Базарова, д-р пед. наук, доц.;
А.С. Булдаев, д-р физ.-мат. наук, проф.; Д.И. Бураев, д-р ист. наук,
проф.; А.В. Гаськов, д-р пед. наук, проф.; Н.Ж. Дагбаева, д-р пед. на-
ук, проф.; Ц.З. Доржиев, д-р биол. наук, проф.; С.С. Имхелова, д-р
филол. наук, проф.; Л.П. Ковалева, канд. филол. наук, проф.;
К.Б.-М. Митупов, д-р ист. наук, проф.; И.И. Осинский, д-р филос. наук,
проф.; М.Н. Очиров, д-р пед. наук, проф.; В.В. Хахинов, д-р хим. наук,
проф.; В.Е. Хитрихеев, д-р мед. наук, проф.*

Редакционная коллегия выпуска

*Н.И. Атанов, д-р экон. наук, проф. (гл. редактор); В.Ю. Буров, канд.
экон. наук, доц.; В.С. Потаев, д-р экон. наук, проф.; М.В. Намханова, д-р
экон. наук, доц.; В.Б. Прокопьев, канд. пед. наук, проф.; А.Н. Пивоваров,
канд. экон. наук, проф.; И.С. Мункуева, канд. экон. наук; Д.Д. Цыренов,
канд. экон. наук; К.А. Будаев, канд. юр. наук, проф.; Д.К. Чимитова, д-р
ист. наук, доц.; А.Т. Тумурова, д-р юр. наук, доц.; Э.Л. Раднаева, канд.
юр. наук, доц.; Ю.Г. Хамнуев, канд. юр. наук, доц.; Е.А. Мурзина, канд.
юр. наук, доц.; Ю.В. Хармаев, канд. юр. наук, доц.; Н.В. Шатуев, канд.
юр. наук, доц.; В.М. Мельников, канд. психол. наук, доц.*



МЕЖОТРАСЛЕВЫЕ МОДЕЛИ С РАСШИРЕННЫМ СОСТАВОМ ЭНДОГЕННЫХ ПЕРЕМЕННЫХ

В статье проведен сравнительный анализ межотраслевых моделей, включающих показатели потребления домашних хозяйств в составе эндогенных переменных. Выявлены отличительные признаки, возможности и ограничения их использования в анализе и прогнозировании социально-экономического развития территорий.

Ключевые слова: межотраслевые модели, моделирование потребления домашних хозяйств, матрица социальных показателей, матричная модель Миядзавы.

Z.B.-D. Dondokov, K.P. Dykhcheev

CROSS-INDUSTRY MODELS WITH EXTENDED ENDOGENOUS VARIABLES

The article provides a comparative analysis of cross-industry models, including indicators of household consumption as a part of the endogenous variables. Distinctive features, capabilities and limitations of their use in the analysis and forecasting of socio-economic development of territories.

Keywords: cross-industry models, modeling of household consumption, Social Accounting Matrix, Miyazawa matrix model.

Одним из перспективных направлений развития метода межотраслевого баланса является разработка моделей, включающих потребление домашних хозяйств в состав эндогенных параметров. Свидетельством этого является многочисленные публикации и доклады на конференциях международной ассоциации «затраты-выпуск» (International Input-Output Association).

Изучение такого опыта моделирования актуально для определения проблем и перспектив применения в России различных моделей матричного типа с учетом уровня развития статистической базы. В настоящее время органами государственной статистики формируется достаточно большой массив информации по домашним хозяйствам. Вместе с тем прикладной экономический анализ данного сектора и его связей с остальными секторами национальной или региональной экономикой часто осложняется отсутствием интегрированности статистических данных, их последовательной и всеохватывающей структуры.

Авторами проведен сравнительный анализ моделей, включающих показатели потребления домашних хозяйств в составе эндогенных переменных [2, 5, 6, 7, 8]. Выявлены отличительные признаки, возможности и ограничения их использования в анализе и прогнозировании социально-экономического развития территорий (табл. 1).

В классической модели межотраслевого баланса основными стадиями экономического оборота являются только производство и распределение валового выпуска, тогда как связи производства, потребления и доходов населения отражаются односторонне путем увязки I и II квадрантов, I и III квадрантов [1, 4]. Аналитические возможности данной модели ограничиваются экзогенным характером потребления домашних хозяйств, которое предстает в модели в виде вектора в структуре конечного продукта во II квадранте и не увязывается ни с промежуточным потреблением (I квадрант), ни с доходами (III квадрант).

Между тем вполне обоснованно можно утверждать, что потребление домашних хозяйств подобно промежуточному потреблению в конечном счете зависит от объема и отраслевой структуры валового выпуска. Это позволяет рассматривать показатели потребления домашних хозяйств как эндогенные переменные. Данное обстоятельство учтено в ряде моделей, особенно в таких как матричная модель социальных показателей – МСП (Social Accounting Matrix – SAM, R. Stone, G. Pyatt), матричная модель Миядзавы и других различных модификациях [5, 6, 7, 8]. В отмеченных моделях потребление домашних хозяйств, в отличие от классической модели межотраслевого баланса, представлено в матричной форме.

Основная идея моделей типа SAM – распространение системных принципов, заложенных в национальном счетоводстве, на более широкий круг статистической информации, особенно на социальную и экологическую статистику. Модель SAM включает взаимосвязанные статистические таблицы по секторам и счетам, отражающие кругооборот доходов в экономике. Важнейшей особенностью данной модели является то, что более подробно рассматриваются особенности распределения в секторе домашних хозяйств.

Таблица 1

Отличительные признаки межотраслевых моделей*

№	Отличительные признаки	Классическая модель МОБ	МСП (SAM)	Модель Миядзавы
1	Основные этапы экономического оборота	Производство и распределение валового выпуска	Производство, распределение и перераспределение валового выпуска и дохода	Производство и распределение валового выпуска и дохода
2	Форма представления потребления домашних хозяйств	Вектор-столбец	Матричная	Матричная
3	Классификация домашних хозяйств	отсутствует	- по месту проживания; - по социологическим факторам; - по уровню благосостояния	по видам экономической деятельности и группам доходов
4	Формула мультипликатора валового выпуска	$(E-A)^{-1}$	$(E-S)^{-1}$	$(E-(A+CV))^{-1}$
5	Отражение национальных счетов	счет продуктов и услуг; счет производства	все счета национальной экономики	счет продуктов и услуг; счет производства; счет образования доходов; счет распределения доходов

* МОБ – межотраслевой баланс, МСП – матрица социальных показателей, SAM – SocialAccountingMatrix, E – единичная матрица порядка n, $A=(a_{ij})$ – квадратная матрица коэффициентов прямых затрат по видам экономической деятельности ($i,j=1,2,\dots,n$); S – матрица средней склонности к потреблению порядка n; $C=(c_{ih})$ – прямоугольная матрица удельных расходов домашних хозяйств по доходным группам на потребление определенных продуктов или услуг по видам экономической деятельности ($i=1,2,\dots,n; h=1,\dots,q$), $V=(v_{hi})$ – прямоугольная матрица удельных добавленных стоимостей по видам экономической деятельности в разрезе доходных групп домашних хозяйств ($h=1,\dots,q; i=1,2,\dots,n$).

К основным характеристикам модели SAM относятся:

- представление счетов в виде квадратной матрицы, в которой поступления и издержки для каждой учетной записи показаны в виде соответствующих строк и столбцов матрицы;
- отображение всех видов экономической деятельности системы;
- большая степень гибкости в плане степени детализации и в упоре на разные части экономической системы.

При этом необходимо учитывать, что разработка моделей, подобных SAM, требует дополнительных счетов, связанных с накоплением капитала, перераспределением доходов и трансфертов между секторами экономики. В связи с этим их использование возможно лишь в странах с развитой статистической базой. В РФ, лишь в 2011 г. приступившей к разработке базовых таблиц «затраты-выпуск», в обозримом будущем представляется невозможным использование таких сложных моделей, как SAM и ее модификации. Кроме того, используемая в этих моделях классификация домашних хозяйств (по месту проживания, уровню благосостояния, социологическим факторам) не позволяет в достаточной степени учитывать межотраслевые эффекты, связанные с изменением величины и структуры потребительских расходов.

С точки зрения статистических возможностей и учета межотраслевых аспектов потребления домашних хозяйств более приемлемыми для практического применения в регионах России являются модели, подобные матричной модели Миядзавы (K. Miyazawa). Изученный опыт разработки последней показывает, что данная модель предназначена для анализа взаимосвязей между различными группами домашних хозяйств в процессе формирования их доходов. Предложенный Миядзавой многосекторный мультипликатор формируется путем включения процесса генерации дохода, который отсутствует в обычной открытой модели «затраты-выпуск», и тогда процесс определения мультипликатора происходит со стороны дохода, а не затрат.

Матричная модель Миядзавы имеет вид:

$$\begin{pmatrix} x \\ y \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} A & C \\ V & 0 \end{pmatrix} \begin{pmatrix} x \\ y \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} f \\ g \end{pmatrix},$$

где: $x=(x_i)$ – вектор валовых выпусков по видам экономической деятельности ($i=1,2,\dots,n$); $y=(y_h)$ – вектор валового национального дохода по группам домашних хозяйств, получающих определенные виды доходов ($h=1,\dots,q$); $A=(a_{ij})$ – квадратная матрица коэффициентов прямых затрат по видам экономической деятельности ($i,j=1,2,\dots,n$); $C=(c_{ih})$ – прямоугольная матрица удельных расходов домашних хозяйств по доходным группам на потребление определенных продуктов или услуг по видам экономической деятельности ($i=1,2,\dots,n$; $h=1,\dots,q$); $V=(v_{hi})$ – прямоугольная матрица удельных добавленных стоимостей по видам экономической деятельности в разрезе доходных групп домашних хозяйств ($h=1,\dots,q$; $i=1,2,\dots,n$); $f=(f_i)$ – вектор автономного экзогенного конечного спроса по видам экономической деятельности ($i=1,2,\dots,n$); $g=(g_h)$ – вектор автономного экзогенного дохода по доходным группам домашних хозяйств ($h=1,\dots,q$).

Если принять $g = 0$, то тогда получаем:

$$x = Ax + Cy + f \Rightarrow y = Vx, \text{ или}$$

$$x = Ax + CVx + f.$$

Отсюда вектор валовых выпусков в зависимости от значений вектора экзогенного конечного спроса определяется как

$$x = (E - A - CV)^{-1}f.$$

Тогда зависимость вектора валового национального дохода по группам домашних хозяйств, получающих определенные виды доходов, от значений вектора экзогенного конечного спроса выражается в виде:

$$y = V(E - A - CV)^{-1}f.$$

Особенностью модели Миядзавы является то, что потребление домашних хозяйств представлено в виде матрицы в разрезе доходных групп и видов экономической деятельности. В отличие от классической модели «затраты-выпуск» предложенный Миядзавой многосекторный мультипликатор рассчитывается на основе дохода, а не валового выпуска. К недостаткам данной модели следует отнести отсутствие прямой увязки изменения потребления домашними хозяйствами продукции конкретного вида деятельности с показателями валового выпуска.

Литература

1. Гранберг А.Г. Моделирование социалистической экономики. – М.: Экономика, 1988.
2. Дондоков З.Б.-Д. Мультипликационные эффекты в экономике. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГТУ, 2000.
3. Дондоков З.Б.-Д., Ванчикова Е.Н. Статистическое обследование доходов и расходов домашних хозяйств в России: методологические проблемы и перспективы // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2012. – №1. – С. 30–38.
4. Колемаев В.А. Математическая экономика: учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
5. Леонтьев В. Межотраслевая экономика: пер. с англ. – М.: Экономика, 1997.
6. Счета сектора домашних хозяйств: Опыт использования понятий и составления счетов. Т. 2. Расширения вспомогательных счетов сектора домашних хозяйств. Методологические исследования. Сер. F, №75 (Vol.2). Руководство по национальным счетам. – Нью-Йорк, 2003.
7. Expanded Miyazawa framework: Labor and capital income, savings, consumption, and investment links by Michael Sonis and Geoffrey J.D. Hewings. REAL 00-T-14 – December, 2000.
8. Ronald E. Miller and Peter D. Blair. Input-Output Analyses. Foundation and Extensions. – Second Edition. – Cambridge University Press. The Edinburg Building, Cambridge CB2 8RU, UK, 2009.
9. Journal of Contemporary Management Submitted on 24/December/2011 Article ID: 1929-0128-2012-01-01-13 Bui Trinh, Kiyoshi Kobayashi, Pham Le Hoa and Nguyen Viet Phong.

Дондоков Зорикто Бато-Дугарович, доктор экономических наук, профессор, начальник отдела региональных экономических исследований БНЦ СО РАН.

Дырхеев Константин Павлович, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела региональных экономических исследований БНЦ СО РАН, e-mail: konst0506@rambler.ru

Dondokov Zorikto Bato-Dugarovich, doctor of economic sciences, professor, head of the department of regional economic studies BSC SB RAS

Dyrkheev Konstantin Pavlovich, candidate of economic sciences, associate professor, senior researcher, department of regional economic studies BSC SB RAS

УДК 332.14

© В.Н. Гонин, А.Н. Кашурников, Н.Н. Ханчук

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ

В статье представлены теоретические подходы к оценке эффективности инновационной деятельности хозяйствующих субъектов как экономических систем и методы её определения. Дана их оценка с точки зрения полноты учёта факторов, оказывающих влияние на привлекательность внедрения инноваций и стимулирование инновационной деятельности.

Ключевые слова: инновационная деятельность, методы оценки эффективности, комплексный подход к оценке эффективности

V.N. Gonin, A.N. Kashurnikov, N.N. Khanchuk

METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE ASSESSMENT OF INNOVATIVE ACTIVITY EFFICIENCY IN ECONOMIC SYSTEMS

In the article the theoretical approaches to an assessment of efficiency of innovative activity of managing subjects as economic systems and methods of its definition are presented. Their assessment from the point of view of completeness of the accounting the factors having impact on attractiveness of introduction of innovations and stimulation of innovative activity is given.

Keywords: innovative activity, methods of efficiency assessment, integrated approach to efficiency assessment.

Инновационная деятельность в современной жизни приобретает особое значение, оказывая значительное влияние на цели, стратегию и методы управления хозяйствующими субъектами как экономическими системами. Поэтому оценка эффективности их инновационной деятельности и методы её определения актуальны и представляют значительный интерес для ученых и практиков.

Проблемы оценки эффективности инновационной деятельности экономических систем уже на протяжении последних пятидесяти лет [2] находятся в центре внимания не только отечественных, но и зарубежных специалистов и ученых.

Многие российские ученые-экономисты оценивают эффективность инновационной деятельности, опираясь на принципы диалектики; единства синтеза и анализа; ранжирования; обеспечения сопоставимости между собой альтернативных вариантов; оперативности и количественной определенности [19].

На практике при оценке эффективности инновационной деятельности используются различные показатели, характеризующие затраты, структуру и динамику технологического обновления и инновационного процесса. Наиболее широко применяются показатели, отражающие удельные затраты на конструкторские разработки и научно-исследовательские открытия и другие [15].

Инновационная деятельность предприятий невозможна без инвестиционной деятельности, представляющей собой вложение средств с целью сохранения и увеличения капитала и получение прибыли. Целью инвестиций является получение прибыли от вложенных средств, а целью инноваций – улучшение объекта инвестирования, так как чаще всего от любых инноваций ждут именно экономической эффективности. Таким образом, инновационная деятельность использует инвестиции как средство достижения цели, так как внедрение инноваций требует капитальных вложений. Инвесторы, которые вкладывают денежные средства в инновационный проект, должны быть уверены, что потенциальных доходов от проекта будет достаточно для покрытия затрат, выплат задолженностей и обеспечения окупаемости капиталовложений. По мнению Т.А. Туминой, «анализ многочисленных исследований по проблеме оценки эффективности инновационной деятельности показал, что в подавляющем большинстве случаев внимание авторов сосредоточивается на методологии оценки экономической эффективности инвестиционных проектов» [18, с. 47].

В России применяется множество различных методов оценки инновационной деятельности, которые в литературе сведены в три группы [5, с. 117]:

- методы, основанные на технократическом подходе,
- методы, основанные на экономическом подходе,
- комплексные методы.

В основе методов технократического подхода лежит представление об инновационной деятельности предприятия как о процессе реальной замены старого оборудования новым, более перспективным. Одним из недостатков такого подхода является то, что решение о внедрении, принятое на базе расчета сравнительной эффективности и экспертной оценки не может служить основным методом управления инновационной деятельностью. Вместе с тем в рамках технократического подхода не решается основной вопрос эффективного хозяйствования – оптимального распределения ограниченных ресурсов.

В экономическом подходе к оценке инновационной деятельности значимое место занимают методы с использованием стоимостных показателей с их преимуществами, отражающими основную цель производства – эффективность, достаточной простотой для практического применения. Именно эти показатели применяются в процессе управления производством.

Комплексный подход к оценке эффективности инновационной деятельности представляет собой последовательное применение как методов структурного анализа, так и методов многокритериальной оптимизации определения полезности инноваций. С точки зрения принятия решений это дает возможность более полно представить все составляющие элементы решаемых научно-технических проблем в процессе создания и внедрения инновации. При многокритериальной оценке во внимание принимаются группы критериев, которые отражают научно-технические, экономические, производственные и другие характеристики инновационной деятельности [3, с. 21].

При всей неоднозначности трех подходов для оценки эффективности инновационной деятельности применяются методы, разработанные для оценки долгосрочных инвестиционных проектов. Они представлены двумя группами:

- оценка эффективности инноваций, которая характеризуется системой показателей, отражающих конечные результаты реализации инноваций [4];
- оценка эффективности инноваций в зависимости от жизненного цикла инновационного проекта [12, 17].

В мировой практике для оценки эффективности проектов наиболее часто применяют методы, основанные на дисконтированных оценках, поскольку они обладают большей точностью, так как учитывают различные виды инфляции, изменения процентной ставки, нормы доходности и т.д. Используя метод дисконтирования, суть которого в соизмерении разновременных доходов и затрат, выбирают направления вложения средств в инновации, если этих средств недостаточно. Например, С.Д. Ильенкова, С.Ю. Ягудин, Л.М. Гохберг считают, что для оценки общей экономической эффективности инноваций следует использовать следующую систему показателей (табл. 1) [14]:

Таблица 1

Показатели экономической эффективности инноваций как результата инновационной деятельности [14]

Показатель	Сущность показателя
1. Интегральный эффект (Эинт)	Представляет собой величину разностей результатов и затрат на инновации за расчетный период, приведенных к одному, обычно начальному году, т.е. с учетом дисконтирования результатов и затрат.
2. Индекс рентабельности (IR)	Представляет собой соотношение приведенных доходов к приведенным на эту же дату расходам на инновации. Связан с интегральным эффектом. Если интегральный эффект Эинт положителен, то индекс рентабельности $IR > 1$, и наоборот. При $IR > 1$ инновационный проект считается экономически эффективным. В противном случае ($IR < 1$) проект неэффективен. В условиях жесткого дефицита средств предпочтение отдается тем инновационным решениям, для которых индекс рентабельности наиболее высок.
3. Норма рентабельности (Er)	Представляет собой ту норму дисконта, при которой величина дисконтированных доходов за определенное число лет становится равной инновационным вложениям. В этом случае доходы и затраты инновационного проекта определяются путем приведения к расчетному моменту времени.
4. Период окупаемости (To)	Это один из наиболее распространенных показателей оценки эффективности инвестиций. В отличие от «срока окупаемости капитальных вложений», он базируется не на прибыли, а на денежном потоке с приведением инвестируемых средств в инновации и суммы денежного потока к настоящей стоимости.

Инвестиционная деятельность в условиях рынка сопряжена со значительным риском и чем длиннее срок окупаемости вложений, тем больше этот риск. Обычно это актуально для наукоемких отраслей, в которых наиболее высоки темпы научно-технического прогресса, так как появление новых технологий быстрее обесценивает прежние инвестиции.

Наиболее известной методикой оценки эффективности инновационной деятельности, в основе которой лежат международные стандарты в сфере инвестиционного проектирования, является методика обоснования эффективности инвестиционных проектов, разработанная Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) [5]. Она основана на идее временной стоимости денег и обеспечивает сбор всей необходимой информации для оценки проекта с использованием количественных показателей. Согласно ей эффективность капитальных вложений оценивается по следующим интегральным показателям: чистая текущая стои-

мость (NPV), использующая величину ставки дисконтирования; индекс рентабельности инвестиций; срок окупаемости инвестиций и внутренняя норма прибыли, показывающая теоретическое значение коэффициента дисконтирования, при котором NPV обращается в ноль.

В российской практике для анализа и оценки инновационной деятельности до сих пор применяются «Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов и их отбору для финансирования», утвержденные Госстроем России, Министерством экономики РФ, Министерством финансов РФ, Госкомпромом России от 31.03.1994г. № 7-12/47. Данными рекомендациями установлены основные показатели эффективности проекта:

– коммерческая эффективность, учитывающая финансовые последствия реализации проекта для его непосредственных участников. При этом в качестве измерителя эффекта выступает реальный денежный поток – разность между притоком и оттоком денежных средств от операционной, финансовой и инвестиционной деятельности;

– бюджетная эффективность, отражающая финансовые последствия осуществления проекта для федерального, регионального и местного бюджетов. Бюджетный эффект определяется как превышение доходов соответствующего бюджета над расходами в связи с осуществлением инновационного проекта;

– народнохозяйственная экономическая эффективность, учитывающая затраты и результаты, связанные с реализацией проекта, выходящие за пределы прямых финансовых интересов его участников. Показатели эффективности проекта с точки зрения народного хозяйства в целом включают в себя производственные, социальные, политические, экологические, прямые и косвенные финансовые результаты [17].

В методических рекомендациях подробно рассмотрены вопросы, касающиеся анализа финансового состояния предприятий, оценки эффективности проектов с учетом влияния инфляции, анализа чувствительности и рисков проектов, конкретизированы основные методические положения по подготовке инвестиционных проектов и дан детальный алгоритм оценки коммерческой и бюджетной эффективности с полным набором подробных расчетных формул. Однако стоит отметить, что в указанных методических рекомендациях ряд проблем все же оказался нерешенным или спорным, в частности, не учитывается комплексный характер воздействия мероприятий НТП на социальную или экологическую эффективность внешней среды организации; а отсутствие комплексной оценки разработки и внедрения достижений НТП существенным образом снижает их «весомость» [2].

Большое значение имеют показатели оценки эффективности инновационной деятельности с экономической точки зрения. Теоретическая сущность данного типа показателей заключается в следующем. Прибыль является движущим мотивом в осуществлении инвестирования инновационной деятельности и обеспечивает прирост активов. Вложение капитальных средств и получение в последующем прибыли, как правило, имеет различную временную последовательность. Время представляет собой особый экономический ресурс и носит универсальный характер. Результаты инвестиционной деятельности напрямую зависят от данного фактора, поскольку равнозначные по величине инвестиционные затраты в инновационную деятельность, осуществленные в различные моменты времени, являются экономически неравнозначными. Потому, основываясь на мнении большинства авторов научных работ, все расчеты, направленные на оценку экономической эффективности инновационной деятельности, должны осуществляться с учетом временного фактора [23].

Оценка эффективности инновационной деятельности лишь с экономической точки зрения не открывает всей ее сути и не позволяет осуществлять данную оценку как реальную. Э.Ф. Козиным предлагается систематизация показателей, всесторонне характеризующих эффекты инновационной деятельности [15].

В.Г. Медынский и А.Г. Ивасенко для оценки эффективности инновационного проекта предлагают использовать систему показателей, отражающих соотношение затрат и результатов применительно к интересам его участников и подобно методическим рекомендациям выделяют показатели коммерческой эффективности, показатели экономической эффективности, показатели бюджетной эффективности [16; 13].

На наш взгляд, совершенно справедливо, Ю.П. Анисимов к вышеперечисленным основным показателям эффективности инновационных проектов добавляет показатели социальной эффективности, которые отражают вклад проекта в улучшение социальной среды и, в конечном счете, в повышение качества жизни людей [1].

Эффект от инновационной деятельности является в сущности комплексным, объединяющим в себе научно-технический, экономический и социальный виды эффектов с их разнокачественностью, но в то же время они взаимосвязаны.

Выделение разных видов эффектов, необходимость их оценки, разнообразие участников, заинтересованных в реализации своих, иногда противоречащих друг другу целевых установок, позволяют, как нам представляется, считать определение количественной оценки эффективности инновационной деятельности предприятия сложной задачей.

В.Г. Медынский предлагает кроме этого уделить особое внимание именно предприятию и его возможностям, учитывая сферы, эффективность функционирования которого определяет результативность инновационной деятельности. Данный подход предполагает следующие критерии оценки инновационной деятельности:

- соответствие стратегии целям, ценностям и политике предприятия инновационной деятельности;
- наличие научно-технических ресурсов, соответствие всех инноваций, время и стоимость их разработки;

- маркетинговые характеристики, т.е. оценка занимаемой инновациями доли рынка, оценка конкурентов, вероятность коммерческого успеха;
- производство, т.е. согласованность стратегии инновационной деятельности предприятия с имеющимися мощностями, уровень безопасности осуществления инновационной деятельности, наличие и стоимость необходимых материалов, сырья и других ресурсов для осуществления инновационной деятельности;
- финансы, т.е. стоимость научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, стоимость маркетинговых исследований, затраты на производство, ожидаемая норма прибыли, соответствие инноваций принятым на предприятии критериям эффективности финансовых вложений [16].

Несомненный интерес представляют методики, в которых проводятся расчеты таких основополагающих видов эффекта, как экономический и научный.

Некоторые авторы считают, что в качестве показателей научного эффекта от инновационной деятельности принимается число тематических отчетов, докладов, технических записок, которые оцениваются для каждой работы баллами с весовым коэффициентом, что дает возможность произвести количественную меру качества [7]. В качестве показателей, способных охарактеризовать экономическую эффективность инновационной деятельности, авторы предлагают рассматривать сумму выплат от лицензионной сделки или за использование патента, увеличение в результате осуществления инновационной деятельности прибыли. Ее измерение, по мнению авторов, является достаточно сложным процессом, который сопряжен с некоторыми трудностями, связанными непосредственно с природой инноваций.

Однако по мнению П. Завлина, А. Казанцева, Л. Миндели, необходимо учитывать и социальный эффект от осуществления инновационной деятельности [11]. Оценка социальных последствий от инновационной деятельности электроэнергетических предприятий является наиболее сложной проблемой в методологическом аспекте определения эффективности инновационной деятельности. Объясняется это тем, что невозможно или трудно измерить множество проявлений социального эффекта, потому приходится ограничиться лишь их качественным описанием. Оценка социальных последствий инновационной деятельности электроэнергетических предприятий на практике сложилась в ряд методических приемов (стоимостный, нормативный, экспертный), которые позволяют эту проблему решить.

По мнению Р.А. Фатхудинова, инновационная деятельность имеет следующие виды эффектов: экономический, социальный, научно-технический и экологический эффект. Инновационная организация, получая экономический эффект в форме прибыли, осуществляет комплексное развитие и повышение благосостояния сотрудников. Он считает, что экономический эффект разработки, внедрения или продажи новшеств может быть потенциальным или фактическим, тогда как научно-технический, социальный и экологический эффекты имеют форму только потенциального экономического эффекта. По сути, если брать в расчет только конечные результаты внедрения или продажи новшеств, то любой вид инновационной деятельности оценивается в стоимостном выражении. Критериями конечной оценки в данном случае являются: время получения фактического экономического эффекта и степень неопределенности его получения [22, с. 425 – 427].

С.Д. Ильенкова, Л.М. Гохберг, С.Ю. Ягудин [14, с. 307] в зависимости от учитываемых результатов и затрат различают следующие виды эффекта (табл. 2).

Таблица 2

Потенциальные эффекты реализации инноваций на предприятии

Вид потенциального эффекта	Характеристика эффекта от реализации инновации
Экономический	Все виды результатов и затрат, обусловленные реализацией инноваций и выраженные в стоимостной форме
Научно-технический	Прирост научной и технической информации; создание научно-технической продукции
Финансовый	Выраженная в финансовых показателях способность инновации генерировать денежный поток в течение максимально длительного периода времени
Ресурсный	Сбережение трудовых, материальных или природных ресурсов, получающее стоимостную оценку
Экологический	Влияние инноваций на окружающую среду, использование природных и энергетических ресурсов
Социальный	Удовлетворение потребностей человека и общества, не получающих, как правило, стоимостной оценки (улучшение здоровья, качества жизни, удовлетворение эстетических запросов и т.д.)

Однако часть приведенных эффектов, не получающих стоимостной оценки, таких как экологический и социальный, трудно поддается реальной оценке в связи с тем, что многие проявления данных эффектов нельзя измерить прямо или косвенно и, как правило, характеризуются качественными показателями.

Некоторые исследователи, например, А.В. Сорокин, предлагают оценивать эффективность инновационной деятельности по общепринятым в экономике направлениям:

- научно-информационный уровень предприятия;
- технический уровень предприятия;
- технико-экономическая эффективность инновационных проектов [18].

По нашему мнению, автор правильно выделяет в качестве основных критериев оценки инновационной деятельности:

- научный уровень предприятия;
- уровень информационного обеспечения;
- конкурентоспособность разработок, обеспечивающих достижения поставленной предприятием цели.

По А.В. Сорокину, оценку инновационной деятельности предприятия следует осуществлять по следующим показателям [18]:

Таблица 3

Показатели оценки инновационной деятельности предприятия

Показатель	Формула, обозначение	Характеристика
Оценка научно-информационного уровня предприятия		
Научный уровень предприятия	$K_n = \frac{Z_n}{Z_p}$ <p>где K_n – коэффициент научного уровня производства; Z_n – сумма затрат на инновационную деятельность, руб; Z_p – общая сумма затрат на производство, руб.</p>	Характеризуется долей выполнения и внедрения собственных научно-исследовательских разработок в производство.
Коэффициент, отражающий долю внедрения собственных разработок в общем количестве выполненных собственных разработок	$K_{c.p} = \frac{P_{в.с.р.}}{P_{о.с.р.}}$ <p>где $K_{c.p.}$ – коэффициент внедрения собственных разработок; $P_{в.с.р.}$ – количество внедренных собственных разработок, ед.; $P_{о.с.р.}$ – общее количество выполненных собственных разработок.</p>	Данный показатель может быть использован для обоснования и оценки собственного научного уровня инновационной деятельности предприятия.
Показатель удельного соотношения собственных разработок в общем числе внедренных разработок	$K_{в.с.} = \frac{P_{в.с.р.}}{P_{в.общ.}}$ <p>где $K_{в.с.}$ – коэффициент применения результатов собственных разработок; $P_{в.с.р.}$ – количество собственных разработок, внедренных на предприятии; $P_{в.общ.}$ – общее количество внедренных разработок на предприятии в данном периоде, ед.</p>	С помощью показателя $K_{в.с.}$ можно судить об уровне и темпах развития исследований на предприятии. Чем ближе данный коэффициент к максимальному его значению – единице, тем выше инновационная активность предприятия. Наоборот, значение коэффициента ниже 0,5 свидетельствует о слабой активности предприятий в разработке и внедрении исследовательских работ.
Оценка технического уровня предприятия		
Коэффициент конкурентоспособности продукции предприятия	$K_{кон} = \frac{N_{тов} - N_{ост.}}{N_{тов}}$ <p>где $K_{кон.}$ – коэффициент конкурентоспособности продукции предприятия; $N_{тов.}$ – объем товарной продукции предприятия, руб. $N_{ост.}$ – объем товарной продукции, которая трудно поддается реализации, руб.</p>	Чем ближе $K_{кон}$ к единице, тем выше конкурентоспособность продукции. Если коэффициент близок к нулю, то продукция не конкурентоспособна. Чем выше коэффициент конкурентоспособности, тем выше спрос на продукцию и меньше потери от морального и физического старения продукции в пределах ее жизненного цикла
Коэффициент обновления продукции	$K_{обн.пр} = \frac{N_n}{N_{тов}}$	Данный показатель тесно связан с инновационной деятельностью предприятия. Новая продукция может

	где $K_{\text{обн. пр.}}$ – коэффициент обновления продукции; N_n – объем производства новой продукции, руб.	быть новой, модернизированной или модифицированной и являться результатом научных исследований, к тому же новая продукция является конкурентоспособной.
Коэффициент обновления технологии	$K_{\text{обн. техн.}} = \frac{\Pi_{\text{н.техн.}}}{\Pi_{\text{общ. техн.}}},$ <p>где $K_{\text{обн. техн.}}$ – коэффициент обновления технологии; $\Pi_{\text{н. техн.}}$ – количество вновь введенных технологических процессов, ед; $\Pi_{\text{общ. техн.}}$ – общее количество технологических процессов, ед.</p>	Данный показатель может быть использован для обоснования возможности производства высококачественной, конкурентоспособной продукции на базе передовой техники и технологии.

Примечание: составлено автором на основе анализа литературы.

Таким образом, согласимся с предложенной А.В. Сорокиным комплексной оценкой инновационной деятельности предприятия по коэффициенту:

- научного уровня при использовании собственных и приобретенных разработок;
- соотношения собственных и приобретенных разработок;
- конкурентоспособной продукции в общем объеме производимой продукции;
- экономической эффективности и др.

Представляется, что оценка эффективности инновационной деятельности включает в себя детальное рассмотрение предложенных инноваций, их анализ и отбор, что позволяет определить привлекательность инноваций и выявить возможности реализации предприятием того или иного инновационного проекта [23].

В результате проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

1. Показано, что нет однозначного подхода к оценке эффективности инновационной деятельности хозяйствующих субъектов.
2. Существующие подходы и методы оценки эффективности инновационной деятельности не учитывают комплексный характер последствий от внедрения инноваций.
3. Вследствие этого необходимо развивать методы оценки эффективности инновационной деятельности, учитывающие все виды эффектов от внедрения инноваций, связанных с их качественной характеристикой, что на текущий момент представляет определенные трудности.

Литература

1. Анисимов Ю.П. Инновационный менеджмент. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. техн. ун-та, 2007. – 208 с.
2. Асаул А.Н., Карпов Б.М., Перевязкин В.Б., Старовойтов М.К. Модернизация экономики на основе технологических инноваций. – СПб.: АНО ИПЭВ, 2008. – 606 с.
3. Байчоров Л.Р. Управление инновационными проектами в электроэнергетике: автореф. ... канд. экон. наук. – Ставрополь, 2011. – 26 с.
4. Балдин К.В., Воробьев С.Н. Риск – менеджмент. – М.: Гардарики, 2005. – 285 с.
5. Беренс В., Хавранек П.М. Руководство по оценке эффективности инвестиций: пер. с англ. перераб. и доп. изд. – М.: Интерэксперт, ИНФРА-М, 1995. – 528 с.
6. Брежнева И.Б., Байчоров А.Р. Оценка эффективности инновационных проектов в энергетике // Вестник Ставропольского государственного университета. – 2010 (70). – С. 116–123.
7. Водачек Л., Водачкова О. Стратегия управления инновациями на предприятии. – М.: Экономика, 1989.
8. Гильманова Р.И. Методы оценки эффективности инноваций с учетом их жизненного цикла // Инновации. Инвестиции / Управление экономическими системами. – 2011. – № 4. – Электронный журнал: www.uecs.ru/uecs-28-282011/iteam/391-2011-04-25-07-58-50.
9. Гонин В.Н., Буров В.Ю. Инновационное развитие: система менеджмента качества в электроэнергетике // Известия Иркутской государственной экономической академии (БГУЭП). – 2010. – №3 (71).
10. Гонин В.Н., Кашурников А.Н. Совершенствование оценки эффективности инновационных проектов в сфере электроэнергетики // Кулагинские чтения: материалы XII Междунар. науч.-практ. конф. – Чита: Изд-во ЗабГУ, 2012. – Ч. I. – 261 с.
11. Завлин П. Инновационный менеджмент. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Центр исследований и науки, 1998. – 568 с.
12. Завлин П.Н., Васильев А.В. Оценка эффективности инноваций. – СПб.: Бизнес-пресса, 1998. – 216 с.
13. Ивасенко А.Г. Управление проектами. – Новосибирск: Изд-во СГГА, 2007. – 198 с.

14. Инновационный менеджмент: учебник для вузов / С.Д. Ильенкова [и др.]; под ред. проф. С.Д. Ильенковой. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 343 с.
15. Козин Э.Ф. Этапы и методы оценки эффективности инновационных проектов: структурные взаимосвязи // Инновации. – 2011. – № 12. – С.86–89.
16. Медынский В.Г. Инновационный менеджмент: учебник. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 295 с.
17. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов и их отбору для финансирования: утв. Госстроем России, М-вом экономики РФ, М-вом финансов РФ, Госкомпромом России 31.03.1994 г., № 7-12/47. — 59 с.
18. Сорокин А.В. Повышение эффективности инновационной деятельности промышленных предприятий: дис. ... канд. экон. наук. – М., 2006. – 186 с.
19. Сурин А.В., Молчанова О.П. Инновационный менеджмент. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 368 с.
20. Тумина Т.А. Инновационная деятельность и методология оценки ее эффективности // Экономика и менеджмент: сб. науч. тр. науч.-практ. конф. – СПб.: Изд-во СПбГТИ (ТУ), Синтез, 2009. – Вып. 5. – С. 45–53.
21. Уткин Э.А., Морозова Н.И., Морозова Г.И. Инновационный менеджмент. – М.: АКАЛИС, 1996. – 208 с.
22. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент: учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2008. – 448 с.
23. Шпилевская Е. В. Оценка стоимости предприятия (бизнеса) [Текст]; под ред. Е. В. Шпилевской. – Ростов н/Д: Феникс, 2010. – 346 с.

Гонин Валерий Николаевич, кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой экономики и бухгалтерского учета, Забайкальский государственный университет, тел. (8-3022) 416496, e-mail: vngonin@mail.ru
Кашурников Александр Николаевич, аспирант кафедры экономики и управления на энергетических предприятиях, Забайкальский государственный университет, тел. (8-3022) 417161, e-mail: tikashurnikova@mail.ru

Ханчук Надежда Николаевна, кандидат исторических наук, доцент, профессор кафедры антикризисного управления, финансов и кредита, заместитель директора Высшей школы экономики, управления и предпринимательства, Забайкальский государственный университет, e-mail: nadnik48@mail.ru

Gonin Valery Nikolaevich, candidate of economic sciences, associate professor, head of the department of economy and accounting, Zabaikalsky State University, tel. (8-3022) 416496.

Kashurnikov Alexander Nikolaevich, postgraduate student, department of economics and management at the power enterprises, Zabaikalsky State University, tel. (8-3022) 417161.

Khanchuk Nadezhda Nikolaevna, candidate of historical sciences, associate professor, professor of the department of anticrisis management, finances and credit, deputy director of the Higher school of economy, management and business, Zabaikalsky State university.

УДК 336.1

© Г.М. Осипова

ФИНАНСОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИХ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ РЫНКА

В статье исследованы роль финансов и их финансово-правовое регулирование в условиях глобализации рынка. Предложены пути совершенствования финансовых отношений в регионе.

Ключевые слова: финансы, регулирование, рынок, финансовые отношения.

G.M. Osipova

FINANCIAL RELATIONS AND THEIR FINANCIAL AND LEGAL REGULATION IN THE CONDITIONS OF MARKET GLOBALIZATION

In the article the role of finances and their financial and legal regulation in the conditions of market globalization is researched. The ways of improvement of the financial relations in the region are proposed.

Keywords: finances, regulation, market, financial relations.

Финансы – одна из сложнейших категорий в экономической науке. Они переживают период активного развития, появления новых финансово-правовых институтов.

Рождение и становление новых рыночных структур требуют создание адекватных моделей финансовой системы, разработку механизмов взаимосвязи между ее составляющими звеньями на законодательной основе.

Анализ утвержденных потоков финансовых ресурсов в Республике Бурятия за 2011–2013 гг. показывает, что эти потоки увеличиваются как в доходной, так и в расходной частях консолидированного бюджета РБ. Утвер-

жденные доходы в 2013 г. составляли 40,06 млрд руб., в том числе безвозмездные поступления в сумме 21,3 млрд руб.; а в 2011 г. 36,8 млрд и 21,18 млрд руб. соответственно [1]. Нарастающие финансовые ресурсы требуют рационального и эффективного управления этими потоками. В настоящее время реальная экономическая ситуация в стране показывает, что применяемые финансовые методы, финансово-правовое регулирование являются довольно слабыми стимулами развития экономики, повышения качества жизни. Настоятельно нацеливает на решение вышеупомянутых проблем необходимость реализации целей и приоритетов Программы социально-экономического развития Республики Бурятия на период до 2020 г. [2].

Недостатки в финансовых методах, в правовом поле создают условия для укрытия источников дохода, занижаются исчисляемые суммы налогов, растет нецелевое использование бюджетных средств, "проедается" амортизационный фонд и т.д.

Определенную негативную роль в создавшемся положении играет, к сожалению, отсутствие единой точки зрения ученых, практиков о сущности финансов [3, 4, 5].

В современной мировой практике используют как расширенную, так и суженную трактовку данного понятия. В широком смысле финансы представляют собой движение всех видов стоимостных величин в хозяйственном процессе. Речь при этом идет и о всех формах, включая денежно-кредитные. Такой подход к термину особенно распространен в американской литературе. При анализе лишь бюджетных проблем в основном используется узко понимаемый термин.

Перемены в финансовой деятельности государства, субъектов частной формы собственности, домохозяйств объективно требуют уточнения определения предмета финансов с учетом развивающихся глобальных рыночных отношений.

Дискуссии о предмете финансов проводятся не один десяток лет, но до сих пор не устоялись определения о сущности финансов, отражающие его существенные признаки – дефиниции, которые должны быть точными и последовательными, а аргументация неотразима.

По мнению большинства экономистов, финансы – это всегда денежные отношения, в которых одним из субъектов выступает государство. В рамки финансовых отношений входят отношения по поводу образования распределения и использования, централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, в том числе и частных. Финансы переживают период изменения содержания прежних понятий об их сущности и функциях.

Рамки изучения финансовой деятельности только государства в финансовом праве требуют более тщательного изучения в условиях глобального развивающегося рыночного механизма и изменения отношений собственности.

Исключение финансовых отношений субъектов частной формы собственности из сферы финансового права приводит к тому, что значительно сужается правовое регулирование этих финансовых отношений.

Главным отличительным признаком финансовой системы рыночной экономики в условиях глобализации является принятие децентрализованных решений по перераспределению финансовых ресурсов на коммерческих началах, основанных на четкой законодательной базе, где должны быть четко расписаны "правила игры" всех участников по правовому регулированию финансовых отношений, связанных с:

- формированием уставного капитала;
- производством и реализацией продукции;
- эмиссией и размещением ценных бумаг, с взаимным кредитованием, долевым участием в создании совместных предприятий;
- выполнением взаимных обязательств между хозяйствующими субъектами и его подразделениями, вышестоящей организацией и т.д.;
- распределением и использованием всех видов доходов и др.

Финансы предприятия должны обеспечивать бесперебойный кругооборот основного и оборотного капитала и взаимоотношения с соответствующим бюджетом, налоговыми органами, банками, страховыми компаниями и прочими учреждениями финансово-кредитной системы. Это исключит недобросовестную конкуренцию и нечестный бизнес в финансовой сфере, по крайней мере сведет к минимуму.

Для этого необходим системный подход к правовому регулированию финансовых отношений, связанных между собой функциями финансов в целостное единство. Финансовые отношения возникают уже на стадии формирования уставного капитала хозяйствующего субъекта.

Прибыль как финансовая категория представляет собой чистый доход предприятия. Она является одним из основных источников формирования финансовых ресурсов организаций и предприятий, а также одним из основных источников формирования доходной части бюджетов разных уровней.

Существуют различные пути повышения прибыльности предприятия. К наиболее важным относятся и такие, как устранение каналов утечки прибыли, точное и своевременное выполнение договоров по поставкам продукции и т.д. На величину прибыли влияют как субъективные, так и объективные факторы. К последним относятся амортизационные отчисления, один из важнейших финансовых ресурсов.

Создание и использование амортизационного фонда в отношении его правового регулирования не отвечают требованиям рыночной экономики.

В основе стимулирующего воздействия ускоренной амортизации на ход воспроизводственного процесса лежит возможность использования значительной части накапливаемых в соответствующих фондах средств для осуществления новых капиталовложений. В странах с развитой рыночной экономикой и адекватной правовой базой, если предприниматель не использует этой возможности, ему угрожает резкое повышение нормы официально регистрируемой прибыли, а следовательно, и налоговых выплат после завершения списания стоимости значительной части основного капитала. В реальной же действительности амортизационные фонды стали формой накопления колоссальных государственных субсидий частным фирмам, так как в "нормальном" случае никакого возврата недополученных правительством сумм не предусматривается. У нас этот процесс законодательно не регулируется. Наглядный пример – это постоянные ссылки на устаревшее оборудование и трубы на предприятиях, поставляющих потребителю горячую и холодную воду, отопление и электроэнергию. Риторический вопрос – где амортизационные отчисления на восстановление?

Отсутствие единой комплексной системы правового функционирования финансов на всех уровнях привело к тому, что у некоторых предприятий накопились огромные неплатежи, что ставит их под угрозу банкротства. А в это же время эти же предприятия имеют валютные накопления, так как под их крышами отпочковались и оформились коммерческие структуры, поделившие с ними финансовые ресурсы и основные фонды.

Следует обратить особое внимание на то, что все финансовые отношения всегда существуют в правовой форме, в том числе в сфере функционирования муниципальных финансов. Взаимоотношения в финансовой деятельности в муниципальных образованиях с федеральным центром и субъектами РФ регулируются Бюджетным кодексом РФ и другими законодательными актами. Хотя закон РФ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» обязывает органы государственной власти при передаче своих полномочий на местный уровень выделять соответствующие финансовые ресурсы в реальной действительности этого не происходит. Органы власти муниципальных образований, имея полномочия, не имеют должных финансовых ресурсов.

В условиях глобально формирующегося рынка многие экономисты весьма настороженно относятся ко всяким попыткам «юридизации» экономических отношений. В связи с этим следует отметить, что данный признак был выявлен еще дореволюционными юристами. Так, И.Т. Тарасов еще в 1880 г. писал: «Бесправные (т.е. вне правовой формы – *Г.О.*) финансы мыслимы только в некультурном государстве» [6]. В 1912 г. С.И. Иловайский писал: «Все явления финансового хозяйства облакаются в правовую форму» [7].

Советские ученые также твердо придерживались такого же мнения. Так, Н.Н. Ровинский писал, что «вся организация финансовой системы покоится на соответствующих законодательных актах, и все отношения, возникающие в связи с деятельностью в области финансов, являются правовыми отношениями» [8]. Л.К. Воронова отмечает, что даже если финансовое отношение возникает в нарушение установленных предписаний, т.е. носит незаконный характер, то и тогда его нельзя считать существующим вне правовой формы [9].

Некоторые советские экономисты также придерживались иного мнения. К их числу, в частности, относится Э.А. Вознесенский, исходивший из предпосылки, что все финансовые отношения закреплены законодательным (нормативным) актом [10]. К сожалению, в настоящее время данный признак финансов как-то потерялся и большинство экономистов его не выделяют.

Законы и правовые нормы должны способствовать развитию конкурентных рыночных отношений в сфере финансовых ресурсов в целях эффективного их размещения, а система финансового права должна приобрести более законченную, целостную схему. Главное, необходимо разрабатывать механизм действенной реализации законодательных актов одновременно с конкретными мерами ответственности за нарушения в финансовой сфере.

Меры же, предусмотренные в Административном и Уголовном кодексах РФ, имеют «белые пятна» и позволяют "растаскивать" государственную собственность, не неся за это ответственность.

Для выполнения этих требований нужны подготовленные специалисты, учитывающие реалии рыночной экономики, владеющие знаниями, как в сфере финансов, так и финансового права. Это еще более актуализируется в условиях включения региона в территорию опережающего развития.

Литература

1. budget.gov.ru
2. Программа социально-экономического развития на период до 2020 г.: Закон РБ от 14.03.2011. – №1903-IV.
3. Родионова В.М. Сущность финансов и их роль в рыночной экономике // Финансы. – 2010. – №12. – С. 60–66.
4. Барулин С.В., Барулина Е.В. К вопросу о сущности финансов: Новый взгляд на дискуссионную проблему // Финансы. – 2007. – №7. – С. 55–58.
5. Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник для вузов. – М., 2011. – С. 23.
6. Тарасов И.Т. Лекции по науке финансового права. – Ярославль, 1880. – С. 10.
7. Иловайский С.И. Учебник финансового права. 5-е (посмертное) изд. – Одесса, 1912. – С. 13.
8. Финансовое право / под ред. Н.Н. Ровинского. – М., 1946. – С. 17.
9. Воронова Л.К., Мартынов И.В. Советское финансовое право. – Киев, 1983. – С. 34.
10. Вознесенский Э.А. Соотношение финансов и права // Правоведение. – 1971. – №3. – С. 128–132.

Осипова Гета Михайловна, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики Бурятского государственного университета, тел. 213506, getaosipova@mail.ru

Osipova Geta Mikhailovna, doctor of economic sciences, department of economics, Buryat State University, tel. 213506, getaosipova@mail.ru

УДК 332.02

© Н.А. Самбуева

РОЛЬ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ УСЛОВИЙ В ФОРМИРОВАНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РЕГИОНА

Рассматриваются институты и институциональные условия, определение, содержание и классификация, анализируется роль институциональных условий в формировании социально-экономической системы региона.

Ключевые слова: институты, институциональные условия, социально-экономическая система региона, региональная экономика.

N.A. Sambueva

THE ROLE OF THE INSTITUTIONAL ENVIRONMENT IN SHAPING THE SOCIO-ECONOMIC STATUS OF THE REGION

The institutions and institutional environment, the definition, content and classification are considered, the role of the institutional environment in shaping the socio-economic system of the region is analyzed.

Keywords: institutions, institutional environment, socio-economic system of the region, regional economy.

Анализ институциональной среды, сложившейся в результате реформ российской экономики, проблемы и характер реактивно-адаптационного поведения регионов показывают, что сбалансированность взаимодействия институтов и интересов хозяйствующих субъектов существенно влияет на результативность социально-экономической системы региона.

Подобные преобразования региональной экономики невозможны без адекватных изменений традиционных институтов и создания новых, в границах которых свободно и с наибольшей отдачей осуществляются макро- и микроэкономические процессы.

В этой связи исследование взаимодействия процессов формирования социально-экономической системы региона и институциональных условий представляет определенный теоретический интерес и нуждается в дальнейшей разработке.

Институциональная теория имеет определенный исторический контекст в своем становлении и направлена на исследование общества как естественно-исторической целостной системы, представляющей собой органическое единство производительных сил и экономических отношений, социальной, идеологической и политических структур.

Под институтом понимается относительно устойчивый комплекс формальных и неформальных правил, принципов, норм, установок, определяющих особенности экономических отношений, поведения и взаимодействия экономических субъектов. Институты – сложно устроенные функционально дифференцированные системы, имеющие свою структуру, различные элементы и составляющие [1, с. 25].

По мере развития и усложнения общества и экономики соответственно умножается, усложняется и дифференцируется система институтов. Современное общество является высокоинституционализированным и включает институты политические (государства, обеспечения безопасности членов общества и т.д.), социальные (семьи, образования, охраны здоровья, материального и духовного производства, досуга и отдыха и др.), экономические (собственности, налогообложения, предпринимательства и т.д.) и многие другие, которые образуют среду институциональных условий, обуславливающих заданный характер функционирования всей социально-экономической системы региона [2, с. 155].

В то время как виды институтов достаточно хорошо исследовали представители институционального направления Т. Веблен, Д. Норт, Р. Коуз, О. Уильямсон и другие, а в числе отечественных ученых – В. Автономов, А. Олейник, В. Полтерович, В. Тамбовцев, А. Шаститко и другие авторы, то определение и систематизация институциональных условий требуют уточнения.

Институциональные условия – форма влияния институтов на экономическую систему посредством глубоких, исторически устойчивых и постоянно воспроизводимых социально-экономических факторов и отношений в форме возможностей и ограничений, обеспечивающих характер существования и взаимодействия разных элементов экономики.

Институциональные условия представляют собой результат проявления функций института; они «встроены» в его структуру и проявляют себя как особые силы воздействия института на объекты. К основным институциональным условиям отнесены возможности, ограничения, правила, обязанности роли и социальные статусы.

сы. Институциональные условия – правила и нормы, задаваемые внешними детерминантами по отношению к агентам экономики. Их отличие, например, от факторов заключается в том, что если каждый отдельный фактор может иметь узконаправленное воздействие на объект, то институциональное условие задает «правила игры» для всех хозяйствующих субъектов экономики.

Особенности создания и функционального проявления системы институциональных условий затрагивают все сферы экономической, политической и социальной жизни региона.

Рассмотрим структуру элементов института и место в нем институциональных условий. Институт представлен структурно и функционально сложным явлением, состоящим из ряда следующих основных элементов (рис. 1).



Рис. 1. Место институциональных условий в структуре элементов института

Совокупность институциональных условий образует институциональное поле (среду), которое представляет собой взаимодействующие основополагающие политические, правовые, социальные и другие условия, создающие возможности для производства, обмена, распределения и потребления.

При формировании социально-экономической системы региона происходят институциональные изменения базовых институтов рыночных отношений. В этой связи предлагается различать следующие типы институциональных условий:

- системные, то есть направленные на возникновение и становление систем и связей в социально-экономической системе региона;
- модернизирующие, направленные на отмирание или модернизацию устаревших институтов и образование принципиально новых институтов, способствующих становлению социально-экономической системы региона;
- вещественно-структурные, получающие отражение в экономическом росте, улучшении социально-экономического положения в регионе (повышении доходов и благ населения, возрастании доли высокотехнологичных отраслей в структуре промышленного производства и росте доли услуг в ВВП и т.д.);
- организационные, связанные не с традиционным совершенствованием организации экономики, а с радикальным ее перепроектированием для достижения значительного, скачкообразного улучшения результатов деятельности, интеллектуализацией ее процессов.

Кроме того, выделяют институциональные условия, определяющие воздействие базовых институтов современной рыночной экономики: характер частной собственности, конкуренции, обмена, наемного труда, прибыли.

Подобный состав создает ядро институциональных условий, определяющих характер преобразования социально-экономической системы региона.

Также следует выделить ряд институциональных условий, определяющих необходимую динамику важнейших процессов формирования социально-экономической системы региона (рис. 2).

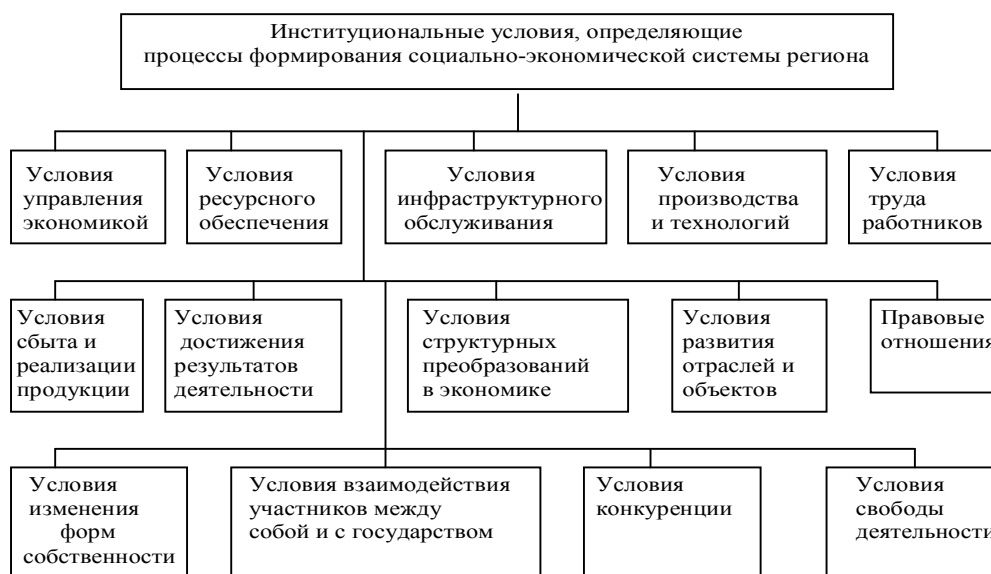


Рис. 2. Основные группы институциональных условий, определяющих процессы формирования социально-экономической системы региона

Существенное значение в понимании институционального условия и его применения имеет категория экономического взаимодействия, которую можно рассматривать как форму институционализации, как определенное взаимодействие (в форме контракта, обмена, соглашения и т. д.) между различными хозяйствующими субъектами и сферами внутри общества. Экономическое взаимодействие происходит между субъектами, которые вовсе не представлены в обществе в случайном порядке. Напротив, это взаимодействие происходит между субъектами, находящимися в различных общественных позициях (политических, экономических, социальных, культурных) и институтах, которые сами по себе могут быть последствиями прежних процессов институционального взаимодействия.

Любое институционализированное взаимодействие носит особый характер: оно отлично от индивидуального взаимодействия между людьми, поскольку очищено от личностного момента; сам характер институтов придает процессу взаимодействия определенную предсказуемость; является более устойчивым, что также определяется свойствами институтов [3, с. 28].

Институциональные условия регулируют воспроизводство региональной экономики и основных сфер общественной жизни. Они проявляются и реализуются как на формальном уровне в виде конституции, законодательства, правового регулирования и т.п., так и в неформальном виде – как норм поведения, обычаев, традиций, исторически устойчивой системы ценностей и др. Это означает, что понятие институционального условия не редуцируется к его составляющим, а является целостным, системным. О нем можно говорить тогда, и только тогда, когда некое экономическое отношение, или исторически устойчивая форма связи субъектов общества и экономики, существует на формальном и на неформальном уровне, пронизывая все сферы общественно-экономической жизни.

Таким образом, по нашему мнению, реальная институциональная структура региональной экономики должна представлять собой диалектическое единство субъективированных и объективированных сторон, форм ее реализации в экономической деятельности самих хозяйствующих субъектов.

Региональная система обретает состояние динамического равновесия, основанного на выделении устойчивых целей и органическом единстве интересов всех участников экономики в регионе [4, с. 136].

Возможные противоречия, присущие институциональной структуре экономики, с необходимостью проявляются в определенном несовпадении и противоположности экономических интересов хозяйствующих субъектов, в противоречивом характере их деятельности, в наличии «трения» между ними и институтами. Посредством модификации и взаимопереходов объективного и субъективного в системе институциональных условий осуществляется реальное движение к гармоничности отношений и взаимодействий, а социально-экономическая система региона в целом предстает перед нами как саморегулирующийся организм. Региональные экономические кластеры являются механизмом взаимодействия субъектов в рамках реализации целей и стратегии развития региона. Их развитие способствует координации программ отраслевого характера в общей программе социально-экономического развития региона [5, с. 75].

По нашему мнению при формировании и развитии социально-экономической системы региона необходимо создание такой системы институциональных условий, в рамках которой основной целью участников хозяйственной деятельности будет не индивидуальное выживание, а долговременное экономическое развитие на со-

временной научно-технической базе, что тем самым создает объективные предпосылки для прогрессивного развития всего общества. От того, какие цели преследуются институциональными условиями, зависит весь характер преобразований социально-экономической системы региона и успешность последующего ее функционирования.

Литература

1. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Начала, 1997.
2. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учеб. для студ. вузов. – 2-е изд. – М.: Европейская комиссия, 2001.
3. Шаститко А.Е. Новая институциональная экономическая теория. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2002.
4. Бадмаев А.Г. Методологические основы формирования региональной экономики // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – №2.
5. Дашицыренов Ч.Д. Пространственное социально-экономическое развитие на основе формирования региональных экономических кластеров // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – №2.

Самбуева Надежда Аюшеевна, аспирант, Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления, e-mail: Verbena5@yandex.ru

Sambueva Nadezhda Auysheevna, postgraduate student, East Siberian State University of Technologies and Management, e-mail: Verbena5@yandex.ru

УДК 330.1

© В.Д. Цыренова

ЭВОЛЮЦИЯ ПОНЯТИЯ ОБЩЕСТВЕННОЕ БЛАГО В РАЗНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ШКОЛАХ

В статье представлена эволюция теоретических подходов к анализу теории общественного блага. В результате анализа выделены три концептуальных подхода, объясняющих сущность и условия формирования общественного блага.

Ключевые слова: индивидуальное благо, общественное благо, общественный сектор, благосостояние, внешние эффекты.

V.D. Tsyrenova

EVOLUTION OF THE CONCEPT OF PUBLIC WEALTH IN DIFFERENT ECONOMIC SCHOOLS

The article presents the evolution of theoretical approaches to the analysis of the theory of public wealth. The analysis has identified three conceptual approaches, explaining the nature and conditions of formation of the public wealth.

Keywords: individual wealth, public wealth, public sector, welfare, externalities.

Общественное благо исследуется с древних времен, однако в современном понимании оно зародилось лишь во второй половине XX века. До этого периода времени исследовались отдельные свойства общественных благ и некоторые особенности их воспроизводства (обеспечения), но четкого понимания сущности общественных благ не наблюдалось.

Экономическую мысль античности составляют произведения древнегреческих философов (Платон, Аристотель). Придерживаясь разных точек зрения, Платон акцентировал внимание на воспроизводство общественного блага как способа обеспечения целостности и единства государственной структуры. При этом государство является системой, определяющей свои приоритеты намного выше благ индивидуума. В своих трудах Аристотель значительную роль придает индивидуальному благу, что, к примеру, проявляется в обосновании частной собственности. У Аристотеля благо государственное (общественное) рассматривается через призму блага индивидуального.

Основоположники классической политэкономии (А. Смит, Дж. Ст. Милль) отмечают, что свободный рынок наилучшим образом обеспечивает согласование интересов и достижение как индивидуального, так и общественного блага. Рынок является единственной эффективной системой поставки общественных благ, вследствие этого функционирование заведомо неэффективного общественного сектора должно быть, по их мнению, минимизировано. Дж. С. Милль отмечал, что природа некоторых благ требует общественного контроля за ходом их производства (и вообще за тем, чтобы они воспроизводились). Выделяя защиту интересов личности и собственности главной обязанностью государства, он сформулировал логическое обоснование расширения экономической роли государства за счет принуждения к обеспечению общественных благ. Согласно Дж. С. Миллю «в

обязанности правительства входит строительство и содержание маяков, установка буйев и многое другое, что обеспечивает безопасность навигации; невозможно заставить судно, которому свет маяка принес пользу, платить пошлину за то, что оно получило пользу. По этой причине никто не стал бы сооружать маяк для личной выгоды, если бы не получал вознаграждения за счет принудительного сбора, уставленного государством» [1].

Тем самым было положено начало изучению несовершенств рыночного механизма и путей их преодоления в условиях капиталистического общества. Основоположники политэкономии признавали необходимость вмешательства государства в экономику, но в крайних случаях, связанных с невозможностью обеспечения производства блага в рамках рыночного механизма.

Наиболее сильным противником принципа «невидимой руки» явился марксизм. Карл Маркс в качестве общественных благ выделяет природу и природные ресурсы, которые трактуются им как «бесплатный дар» [3]. Он выделяет индивидуальное потребление в качестве основы общественного производства, ведущее к кооперации, концентрации и централизации. Единственным производителем важных для населения благ становится государство. Таким образом, происходит восстановление общественной собственности, свойственной древнему миру, но уже не как единственной гарантии выживания, а как средства для развития свободной индивидуальности.

Растущую активность государства как результат исторического процесса видели немецкие экономисты второй половины XIX в. Представитель данной школы Шеффле сформулировал правило «пропорционального удовлетворения» общественных (коллективных) потребностей за счет государства, а частных (индивидуальных) – за счет рынка. Тем самым опередив вывод А. Пигу об общественных и частных продуктах, выгодах и издержках.

Основы общественных благ возникли в 1880-е годы, когда категория субъективной полезности была заложена в основу теории ценности и спроса. Этот новый подход, развитый маржиналистами (К. Менгером, У. Джевонсом), очень скоро нашел применение и в бюджетной политике.

В рамках неоклассического подхода А. Маршалл, исследуя природу коллективных благ, выделил такие блага и выгоды, которые индивид получает от проживания в конкретном месте и в определенное время, от принадлежности к какому-либо сообществу [4]. Тем самым, четко определил условия возможности локализации выгод от общественных (коллективных) благ, создаваемые государством.

В эпоху нерегулируемой рыночной экономики все ведущие экономические школы разделяли понимание необходимости изучения общественных благ, его свойств и места в общей экономической системе. Следует отметить, что теория общественных благ изначально исходит из примата рынка, который замещается общественным сектором в случае проблем реализации механизма рыночного регулирования. Требования удовлетворения нужд индивидуальных потребителей общественными благами выходит на первые позиции со стороны государства. Итак, теория общественных благ оформилась в самостоятельную научную концепцию и заняла свое место в истории экономической мысли.

Значимый вклад в развитие теории государственного регулирования воспроизводства общественных благ внесен представителями итальянской и шведской экономических школ (М. Панталеоне, У. Маццола, В. Де Марко). По их мнению, каждый индивид имеет свои предпочтения. На практике же существуют общественные блага, характеризующиеся невозможностью отделения индивида от пользования ими, а также явление, отмеченное Маццолой и позже получившее название «несоперничество в потреблении». Эти обстоятельства обуславливают необходимость предоставления одинакового количества общественного блага для всех его потребителей, что выражает собой свойства общественных благ к удовлетворению. Недостатком данной теории, на наш взгляд, является занижение значимости институциональных, т.е. нерыночных процессов. Но центральным пунктом их рассуждений оставалось отождествление процесса воспроизводства общественных благ с рыночными процессами.

Концепцию, построенную на учете нерыночных факторов, впервые выдвинул К. Вискель. Отличительным признаком, лежащим в основе его теории, является политический аспект проблемы улучшения системы налогообложения, обеспечивающей поставку общественных благ. Им сформулирован принцип «разумной налоговой политики»: группа товаров, приносящих наибольшую выгоду обществу, должна финансироваться за счет налогов, взимаемых с наиболее платежеспособных граждан. Такая позиция делает К. Вискеля сторонником уже неклассической рыночной, а смешанной экономики. Вискель подчеркивал, что отождествление процессов в общественной сфере рыночным неправомерно, так как индивиды не могут выявлять свои предпочтения относительно общественных благ без участия в политическом процессе.

Значимое место в исследованиях проблем общественных благ занимают работы А. Пигу. В основе его теории общественных благ лежит понятие экстерналий («внешних эффектов»), оказывающих влияние на благосостояние других субъектов рынка. Общественные выгоды формируют «положительные внешние эффекты», а общественные издержки А. Пигу называет «отрицательными издержками». Не меньший интерес представляет положение Пигу о необходимости соотношения издержек и преимуществ государственного регулирования экономики. Вместе с тем нет оснований говорить о том, что Пигу признавал нарушение конкурентного равновесия в ситуациях экстерналий и общественных благ как свойство, имманентное рыночной системе.

С 1950-х годов основополагающей теорией стала *теория общественных благ*, разработанная американским экономистом, лауреатом Нобелевской премии (1970) П. Самуэльсоном. Именно ему принадлежит классическое определение общественного блага, затраты на производство и распространение которого берет на себя государство, оно обладает следующими свойствами: неконкурентоспособность (несоперничество), обусловленная доступностью всех к такому благу; неисключаемость, то есть ограничить доступ потребителей к такому благу практически невозможно; неделимость, следовательно, индивид не может сам выбрать объем потребления [8].

Одним из последних направлений исследования в области экономики является институциональная теория (Г. Мюрдаль, Т. Веблен, Дж. Коммонс). Они отмечают, что все общественные блага имеют две особенности: их использование нельзя ограничить и противодействовать использованию общественных благ нежелательно или нецелесообразно, так как они неизбежны в потреблении. Общественные блага не распределяются рыночным способом, они доступны каждому человеку. Если общественными благами можно пользоваться всем, ничего не платя, то возникает проблема уклонения от участия в общих расходах. Решить проблему «безбилетника» необходимо с помощью таких «правил игр», в основе которых лежит принцип рационального распределения и использования общественных благ.

Неоинституционалисты (Г. Эггертссон, Дж. Ходжсон и др.) исследуют не столько результат, сколько процесс принятия решений, его условий, факторов и предпосылок. В центре внимания оказывается не столько поведение отдельного индивида, а сколько сама структура института, т.к. интересы и предпочтения индивида формируются под воздействием институциональной среды. Институт тут выступает как продукт общественного развития и форма, в рамках и при участии которой протекает хозяйственная деятельность. По их мнению, общественные блага – это такие блага, которые потребляются коллективно, всеми гражданами, независимо от того, оплачиваются они или нет. Таким образом, потребление общественных благ для пользователя становится доступным без дополнительных затрат.

Американский экономист, лауреат Нобелевской премии (1972) К. Эрроу отмечает, что принятие «высшим авторитетным органом» решений от лица общества требует постоянства системы предпочтений, согласованности, свободной от принуждения своеобразного господства большинства, а также предполагает выбор только между известными обществу альтернативами. Эти идеи были отражены в «теореме о невозможности» Эрроу, а именно: не существует такого общего правила классификации ситуаций на уровне общества, которое было бы совместимо с некой обоснованной системой индивидуалистических этических ограничений общественной функции благосостояния [11]. К. Эрроу считает экстерналии главной причиной, в силу которой конкурентная рыночная система может не обеспечить достижение Парето-оптимального распределения ресурсов и определяет выгоды или нежелательные явления, для которых рынок «не может быть создан» в принципе.

Более взвешенным представляется подход О. Уильямсона, который, опираясь на транзакционный подход, полагает, что среди различных типов организации экономической деятельности будущее – за «смешанными формами» (в частности, общественным регулированием). Эти смешанные формы представляют собой управленческие структуры, для которых достигнут компромисс между интенсивностью стимулов, характерной для рыночного механизма приспособляемостью, свойственной иерархическим структурам [10].

В результате исследования эволюции понятия «общественное благо», начиная с древнегреческих мыслителей и заканчивая современными экономистами, возможно выделение трех основных концептуальных подходов: частный, частно-государственный и государственный.

Частный подход основан на принципах рыночного механизма, свободной конкуренции, свободы выбора как производителей, так и потребителей и минимального влияния со стороны государства.

Частно-государственный подход в теории общественных благ отдает приоритет институту частной собственности и допускает неравномерность в распределении благ в обществе. Сторонники смешанного подхода считали, что должен поддерживаться особый баланс между величиной расходов, необходимых для удовлетворения потребностей, обеспечиваемых исключительно рынком, и величиной расходов, необходимых для удовлетворения потребностей, обеспечиваемых исключительно обществом, так называемых «общественных благ».

Таблица 1

Концептуальные подходы к определению общественного блага

Подход	Основные теории	Характеристика
Частный	Экономические идеи древних мыслителей: Аристотель, Конфуций. Классическая экономическая школа: А. Смит, Дж. Ст. Милль. Австрийская школа: К. Менгер, У. Дживонс	Отождествление процесса воспроизводства общественных благ с рыночными процессами.
Частно-государственный	Неоклассическая теория: А. Маршалл, А. Пигу, Э. Линдаль, П. Самуэльсон Неоинституционализм: Р. Масгрев,	Обеспечение населения общественными благами рассматривается как необходимая функция государства, осуществляемая с

	Дж. М. Бькенен, К. Эрроу, О. Уильямсон.	целью удовлетворения индивидуальных потребностей индивидов.
Государственный	Экономические идеи античного мира: Платон. Марксизм: К. Маркс. Немецкая историческая школа: А. Шеффле. Институционализм: Г. Мюрдаль, Т. Веблен, Дж. Коммонс.	Первостепенная роль государства в обеспечении общественными благами населения.

В рамках третьего концептуального **государственного подхода** на первый план выходит эффективное регулирование экономических процессов со стороны государства, особенно в системе формирования и распределения общественных благ. Данный подход отводит значительную роль в формировании общественных благ государству, допуская наличие различных частных форм собственности.

Делая вывод можно отметить, что историография общественных благ представлена с древних времен и заканчивается нашим временем. На каждом из этих этапов учеными исследовались такие проблемы, как сущность и критерии общественного блага, определение общественного блага, взаимосвязь индивидуального и общественного блага, а также роль государства в обеспечении общественных благ. Анализ различных теорий позволил выделить три основных концептуальных подхода в определении общественного блага и условий его достижения. Каждый из них достаточно широко представлен в экономической литературе и имеет сторонников, так и противников, что делает научную дискуссию в рамках теории общественных благ более содержательной и плодотворной.

Литература

1. Менгер К., Бём-Баверк Е., Визер Ф. Австрийская школа в политической экономии. – М.: Экономика, 1992. – С. 191.
2. Дедушев В.В. Общественное и индивидуальное благо в социальных концепциях Платона и Аристотеля // Актуальные проблемы общественных наук / под ред. Я.В. Шрамко. – 2012. – Вып. 13. – С. 148–160.
3. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. – Т. III, ч.2. – М., 1923. – С. 84.
4. Маршалл А. Принципы экономической науки: в 3 т. – М.: Прогресс, 1993. – Т. 1. – С. 114–117.
5. Милль Дж. Ст. Основы политической экономии: в 3 т. – М.: Прогресс, 1981. – Т. 3. – С. 383.
6. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Начала-Фонд, 2001. – С. 17.
7. Пигу А. Экономическая теория благосостояния: в 2 т. – М.: Прогресс, 1985. – Т. 1. – С. 251.
8. Самуэльсон П.А. Экономика. – М.: Алгон ВНИИСИ, 1992. – Т. 1. – С. 162.
9. Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов. – М.: Соцэкгиз, 1962. – С. 651.
10. Уильямсон О.Э. Сравнение альтернативных подходов к анализу экономической организации // Вестник ЛГУ. – Сер. 5. Экономика. – 1991. – Вып. 3. – С. 50–58.
11. Эрроу К.Дж. Возможности и пределы рынка как механизма распределения ресурсов // THESIS. – М., 1993. – Т.1. – Вып. 2. Структуры и институты. – С. 53–68.
12. Musgrave R.A. A Brief History of Fiscal Doctrine // Handbook of Public Economics. Ed. by Man J. Auerbach / Feldstein. – Amsterdam: Elsevier, 1985. – Vol. 1. – P. 1–59.

Цыренова Валентина Доржиевна, аспирант кафедры «Финансы и кредит» Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления. 670000, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 26, тел. 8 (3012) 211400. E-mail: valyabat@mail.ru

Tsyrenova Valentina Dorzhievna, postgraduate student, department of finances and credit, East Siberian State University of Technologies and Management. 26 Smolin str., Ulan-Ude, 670000, tel. 8 (3012) 211400.

УДК 330.341.1

© Е.В. Пильчинова

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ РЕВОЛЮЦИЯ КАК ОСНОВНОЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР

В статье рассматриваются факторы развития производительных сил, движущим из которых, по мнению автора, является научно-технический, а именно научно-техническая революция как наивысшая форма научно-технического прогресса, что доказывается анализом исторического процесса и основными положениями исторического материализма.

Ключевые слова: факторы, производительные силы, исторический процесс, научно-техническая революция, формация, способ производства.

E.V. Pilchinova

SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL REVOLUTION AS A MAJOR FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF THE PRODUCTIVE FORCES: A HISTORICAL REVIEW

The article discusses the factors of development of the productive forces, the driving one of which, in the author's opinion, is the scientific and technical factor, namely the scientific and technological revolution as the highest form of scientific and technological progress, as it is evidenced by the analysis of historical process and the basic statements of historical materialism.

Keywords: factors, productive forces, historical process, scientific and technological revolution, formation, method of production.

Каждому процессу, в том числе и развитию производительных сил, соответствует определенная сила, совокупность сил, необходимых для его осуществления; обычно эти силы называют факторами. Факторы, цепочка причинно-следственных связей, условия, регулирующие количественные и качественные характеристики процесса, составляющих в совокупности механизм процесса, всегда выступают как внешняя движущая сила процесса.

Сложившиеся к настоящему времени производительные силы есть исторический результат влияния множества факторов. Причины, движущие силы их развития, определяющие его характер или отдельные его черты, можно разделить на экономические, социальные, политические, демографические, исторические, природные (географические), научно-технические, экологические и многие другие факторы.

Обуславливая коренные качественные изменения в производительных силах, научно-техническая революция (НТР) превращается в настоящее время в один из основных долговременных факторов, предопределяющих динамику важнейших социально-экономических процессов. Так, Э. Тоффлер говорит о том, что технология является «основой удивительных экономических перемен... Главной силой, лежащей в основе ускоряющегося рывка...» [8].

Известно, что производительные силы и производственные отношения составляют способ производства материальной жизни, который обуславливает социальный, политический, духовный и другие процессы жизни.

В историческом материализме все перечисленные нами факторы рассматриваются в таком понятии, как надстройка. К. Маркс говорил о том, что бытие общества (базис) формирует его сознание (надстройку), а не наоборот. Под базисом он понимал совокупность производственных отношений, составляющих экономическую структуру общества; под надстройкой – совокупность политических, правовых, религиозных институтов общества, а также нравственных, эстетических, философских воззрений в нем [6]. Здесь мы согласимся с мнением марксистов и назовем единственным фактором, за исключением экономического, научно-технический, который, как мы видим, не является «надстройкой» и, следовательно, остается тем фактором, который оказывает влияние на развитие производительных сил из самого «базиса» (изнутри самого процесса).

Для того, что бы еще раз убедиться в том, что именно научно-технические факторы являются движущими, рассмотрим их влияние на развитие производительных сил в разрезе исторического процесса в табл. 1.

Построение периодизации требует соблюдения правила одинаковых оснований, необходимости исходить из одинаковых причин (оснований). Этим основанием мы считаем именно научно-технические факторы развития производительных сил, а именно НТР как наивысшую форму НТП. НТР является наиболее удобным основанием, с помощью которого устанавливаются хронологии смены формаций. Этот факт доказывает сам исторический процесс. Периодизация исторического процесса довольно тесно связана со сменой способов производства, которые, в свою очередь, вызваны НТР.

Если применить это правило к рассматриваемой периодизации, то можно сказать, что деление первой ступени есть деление исторического процесса на четыре формации. В следующей формации, пришедшей на смену предыдущей, должны измениться все составные части. Процесс развития отдельной формации мы предлагаем разделить на стадии: раннюю, нормальную и зрелую, которые имеют фазы зарождения, расцвета и зрелости.

Таблица 1

Влияние научно-технических факторов на развитие производительных сил

Способ производства	Основные характеристики производительных сил	Основные технические противоречия и их преодоление
<p>Азиатский (30-40 тыс. лет назад – 13 тыс. лет назад) I и II стадии III стадия (20-16 тыс. лет назад – примерно 16-13 тыс. лет назад)</p>	<p>Появление человека разумного; создание хотя и примитивных, но уже имеющих социальные черты производительных сил; орудия труда еще несовершенны.</p> <p>Период последнего ледникового и максимального похолодания; сильно возрастает степень приспособления к изменяющимся природным условиям; появление технических возможностей для существования мелких групп людей. Особенную роль занимают собиратели урожая, изобретая много орудий труда и приемов, которые позже перешли к земледельцам, здесь мы уже можем наблюдать много элементов будущего способа производства.</p>	<p>Противоречие между возможностью производить больше, но отсутствием стимулов для этого объяснялось слабостью возможностей для хранения, транспортировки и обмена благами.</p> <p>Генеральная линия преодоления основного противоречия лежала через переход к с/х, на базе присваивающего хозяйства.</p>
Аграрная революция		
<p>Аграрно-ремесленный (12 тыс. лет назад – XVII в.) I стадия II стадия III стадия</p>	<p>Переход от присвоения пищи к ее производству; разделение труда.</p> <p>Победа нового способа производства, способствующего выделению ремесла и торговли.</p> <p>Утверждение интенсивного хозяйства: переход к орошаемому земледелию. Решающим фактором выступала не техника, а ирригация, селекция, агрономические приемы (технология). Однако на более зрелых этапах появляется и техника.</p> <p>Появляются первые государства, зарождается урбанизация, резко растет население Земли. Интенсивная специализация, кооперация, расцвет ремесла, торговли и денежно-кредитных отношений.</p> <p>Вместе с появлением многих элементов будущего возникают и различные кризисы, которые способствуют появлению и расширению новшеств. Период XIV – нач. XV в. отражает время, предшествующее началу промышленной революции, также характеризуемое различными по характеру кризисными явлениями в Западной Европе: чума XIV в., ухудшение почв, тяжелые войны в ряде стран. Все это резко способствовало укреплению технических новинок и более широкому их распространению.</p> <p>В XIII – начале XV в. в Европе совершенствовались старые механизмы и появилось множество выдающихся вещей: буровой машины, книгопечатного станка и т.п. Шла механизация с помощью водяного колеса в производстве, важнейшим направлением промышленности была мануфактура.</p> <p>Время развития потенций, открывшей дорогу первой стадии промышленной революции можно датировать второй третью XV-XVI вв. В это время в отдельных местах сложилась примитивная, но уже именно промышленность.</p> <p>Итак, в XV-XVI вв. вместе с первым этапом промышленной революции и великими географическими открытиями целый ряд стран Европы перешел к новому способу производства. Процесс формирования нового способа производства занял длительное время, в целом полтора столетия. Он продолжался приблизи-</p>	<p>Противоречия между возможностями к росту производства и населения, техническому совершенствованию и лишением производителя стимулов к расширению хозяйства и к производительному использованию богатства. Механизация, включая использование силы животных, воды и ветра, была развита относительно выше, чем на Востоке. В сочетании с рядом других вещей это создавало предпосылки для разрешения основного противоречия и перехода к новому способу производства. Старая цеховая система в городах весьма сильно противилась техническим и иным новшествам, поэтому производство переносилось за город. Это переходное противоречие постепенно разрешается как путем производствен-</p>

	<p>тельно до 70-х гг. XVI в. Конец XVI – начало XVIII в. – фаза зарождения нового способа производства, период роста и развития новых секторов (Голландия и Англия). Делаются множество изобретений, и создается патентное право. В XVII в. формируется прародительница современной науки – математика [1], роль науки как непосредственной производительной силы.</p>	<p>ных изменений, так и путем политических революций.</p>
<p>Промышленная революция</p>		
<p>Промышленный способ производства (конец XVII – начало XVIII в. до середины XX в.)</p>	<p>Создание машинной индустрии в Англии. Промышленный переворот начался не сразу, паровая машина совершенствовалась на протяжении 150 лет, пока не стала универсальной [4]. Замена ручного труда машинным произошла в новой для Англии отрасли – хлопчатобумажной. В результате изобретения челночного ткацкого станка Дж. Кэем в 30-х гг. XVIII в. ткачество стало резко опережать прядение. В последующие десятилетия готовился переворот в прядении, создавались первые варианты прядильных машин и появилась прялка Дж. Харгревса. Таким образом, 30-е – начало 60-х гг. XVIII в. – это, на наш взгляд, уже начало промышленного переворота. Начало использования паровой машины Уатта – 60-70-е гг. Применение пара сделало человека более независимым от природы. Постепенно паровой двигатель полностью вытеснил водяной, возникает машиностроение, в США водяное колесо успешно конкурировало с паровым двигателем до 60-х гг. XIX в. Машина, водяное колесо и пар – вот формула технической революции. Промышленный переворот в Англии в основном завершился в 30-е гг. XIX в. Это означало и завершение третьей стадии промышленного способа производства. К ее концу успехи индустриализации были заметны уже в целом ряде стран. Идут мощные демографические изменения, экономическая и политическая сферы разделились, частная собственность и право упрочились. С 30-х до 90-х гг. XIX в. – этап зрелости. С 90-х гг. до Первой мировой войны 1914 г. мощно развивается химическая промышленность, сталеплавление, начинают широко использовать электрическую энергию, которая наряду с нефтью теснит уголь. Электродвигатели изменили лицо фабрик и быт. Телеграф, телефон связали мир. С двигателями внутреннего сгорания появились машины, способные действовать автономно. Последняя стадия продолжалась до середины XX в. В это время уже можно заметить предпосылки НТР.</p>	<p>Противоречия между общественным характером производства и корпоративным способом присвоения благ, распоряжения капиталами и принятия важнейших экономических решений. Следствий этого противоречия много: экономические кризисы перепроизводства; массовая и постоянная безработица и др. Переход к новому способу производства не идёт гладко и сопровождается сильными кризисами и потрясениями. Поэтому подготовительная стадия промышленного способа производства связана не только с массой различных новаций, но и с большими потрясениями (мировые войны, экономические кризисы). После второй мировой войны США первыми вступили в новый научно-информационный способ производства. Европа и Япония вступили в него позже, в 1950–1970-е гг., оправившись от войны.</p>
<p>Научно-техническая революция</p>		
<p>Научно-информационный способ производства (середина XX в. – настоящее время)</p>	<p>В информации произошли огромные изменения. Помимо этого НТР имела еще ряд направлений: в энергетике, создании искусственных материалов, автоматизации, освоении космоса, сельском хозяйстве и в других отраслях. Наиболее заметна экономия сложного и интеллектуального труда в производстве. Поскольку четвертый способ производства находится еще в начальных стадиях и только готовится вступить в свою фазу расцвета, после которой уже станут более очевид-</p>	<p>Между потребностями производства в ресурсах и их наличием в экономике. Основные противоречия будут наблюдаться позже по мере развития научно-</p>

<p>I стадия</p>	<p>ными его собственные черты, говорить о его характеристиках приходится во многом предположительно. Так, базовым фактором формирования информационной экономики является научно-технический фактор. Поэтому для перехода к информационной экономике необходим определенный уровень развития технологий, а именно информационных и интеллектуальных [3].</p> <p>Первая его стадия проходила в 40–80-х гг. XX в. С середины 80-х гг. вместе с появлением или достаточно широким распространением удобных в обращении компьютеров, средств связи и прочего, думается, мир стал вступать во вторую его стадию, связанную с количественным распространением новшеств. Новые сектора с учетом МРТ становятся в некоторых странах ведущими, в то же время открытия в области генетики и медицины еще не столь радикальны, чтобы начать новый виток изменений, но крайне важны в качестве составных частей будущего.</p> <p>Во второй половине XX в. происходили коренные изменения отраслевой и территориальной структур хозяйства промышленно развитых капиталистических стран и стран социалистического лагеря, а также продолжалась индустриализация менее развитых стран мира, в том числе и за счет «перемещения» в них производств ряда отраслей промышленности из экономически более развитых. Все достижения науки, техники и технологии предыдущих столетий, соединившись с возможностями XX века, позволили человечеству совершить такой впечатляющий рывок, что придали новое, совершенно иное качество развитию планетарного сообщества. По мере расширения и углубления НТР во многих развитых странах мира стал складываться постиндустриальный тип экономики.</p>	<p>информационного способа производства.</p>
-----------------	--	--

Основные результаты этой революции еще впереди. Все более вероятным представляется давно высказываемое мнение о неизбежности второго этапа этой революции. Вторым этапом, возможно, будет иметь «биологический» уклон, ведущий к изменениям в отношении к природе. И судя по сегодняшним достижениям генетики и медицины, есть основания говорить, что первичный прорыв может состояться в области планируемого воздействия на человеческий организм с помощью нанотехнологий. Как говорил К. Маркс: «Если бы удалось небольшой затратой труда превращать уголь в алмаз, стоимость алмаза могла бы упасть ниже стоимости кирпича» [5].

Литература

1. Singer C.A. Chort History of Science to the Nineteenth Century. – P. 189
2. Гринин Л.Е. Производительные силы и исторический процесс. 3-е изд., стер. – М.: КомКнига, 2006. – 272 с.
3. Дондокова Е.Б., Будаева О.В. Методы оценки развития информационной экономики // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. – 2012. – Вып. 4. – С. 188.
4. Манту П. Промышленная революция XVIII столетия в Англии: пер. с нем. – М.: Юрист, 1994.
5. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии / под ред. Ф. Энгельса. – М.: Изд-во Политиздат, 1978. – Т. I. – 655 с.
6. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – 2-е изд. – М.: Гос. изд-во полит. лит., 1955. – Т. 13.– С. 6-7.
7. Орд-Хьюм А. Вечное движение. История одной навязчивой идеи: пер. с англ. – СПб.: Амфора, 2001. – 272 с.
8. Тоффлер Э. Шок будущего. – М.: Изд-во АСТ, 2004. – С. 38.

Пильчинова Елена Валерьевна, аспирант Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления, e-mail: elenavtska@yandex.ru.

Pilchinova Elena Valerevna, postgraduate student, East-Siberian State University of Technologies and Management, e-mail: elenavtska@yandex.ru.

ЗНАНИЕ КАК НАИБОЛЕЕ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫЙ РЕСУРС ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ

Статья посвящена исследованию роли научного знания в экономике как основного элемента человеческого капитала, рассмотрена эволюция применения научного знания в экономической деятельности и его влияние на научно-технический прогресс.

Ключевые слова: человеческий капитал, научное знание, инновационная экономика.

I.S. Munkueva

KNOWLEDGE AS THE MOST PRODUCTIVE RESOURCE OF INNOVATIVE ECONOMY

The article is devoted to the role of scientific knowledge in economy as a basic element of human capital, the evolution of scientific knowledge in the application of economic activity and its impact on scientific and technological progress has been considered.

Keywords: human capital, scientific knowledge, innovative economy.

Под инновациями мы понимаем изменения, происходящие в сфере производства и потребления, а также в экологической среде в результате внедрения новаций; трансформацию научных идей, изобретений в реальные экономические процессы, в ходе которых меняется сам человек, его потребности и способности, окружающая его среда. Инновационные подходы обуславливают необходимость создания нового типа общества, так называемого инновационного общества [1].

В инновационной экономике господствует принципиально иной, нежели в индустриальном обществе, принцип хозяйствования. Его суть состоит в радикальной смене источников нововведений, а следовательно, и экономического роста. Главным источником инноваций становятся наука и образование. Изменение взаимосвязей науки, образования, технологий и экономического роста составляет социально-экономическое содержание инновационной экономики [7].

Технический и научный прогресс, осуществляясь долгое время параллельно, в инновационной экономике сливаются в единый научно-технический прогресс. Причем ведущим становится именно научный прогресс, наука как источник новых знаний, открытий, изобретений, а следовательно, и инноваций [4].

Человеческий капитал представляет собой основанное на экономии времени обогащение жизнедеятельности человека и общества или самообогащение. Это самообогащение направлено на самовыражение и самореализацию личности. Поэтому национальное богатство и экономический рост, как форма его увеличения, в инновационной экономике получают выражение преимущественно в невещной форме [5].

Если в аграрном и индустриальном обществе национальное богатство выражалось в основном в материальном воплощении (в форме золота и серебра у меркантилистов, совокупности материальных благ, созданных в земледелии, у физиократов или во всех отраслях материального производства у классиков), то в инновационной экономике под действительным богатством общества понимается не бесконечный рост потребления, приведший к нарушению гармонии человека с природой, а уровень интеллектуального и духовного развития человека, накопление интеллектуальной собственности.

Основополагающую роль в достижении экономии времени производства и потребления играет фундаментальная наука. Ее исключительная роль в воспроизводстве человеческого капитала заключается в том, что на основе использования принципиально новых научных подходов, идей, открытий происходит смена научно-технической парадигмы развития и переход к новому технологическому способу производства. Реализуясь в базисных инновациях в технологию, технику, организацию производства, менеджмент и т.д., эти научные идеи становятся исходной точкой нового цикла оборотов человеческого капитала.

В этой связи мы рассматриваем научно-техническую революцию как процесс производства новых потребностей и способностей на основе научного знания, в том числе и материализованного в определенных технологиях и технических устройствах. Из этого следует вывод о том, что научная деятельность является приоритетной по отношению к практической производительной деятельности, а следовательно, и приоритетной стратегической задачей государства.

Тиражирование новых потребностей и способностей индивида, то есть количественная с точки зрения общества сторона их возвышения является функцией образования. Образование как вторая организационно-экономическая форма накопления человеческого капитала выполняет функцию распространения новаций, ранее созданных способов жизнедеятельности человека, становящихся достоянием широких слоев населения.

Однако не менее важной функцией образования является возмещение человеческого капитала как накопленной интеллектуальной собственности, общественного интеллекта, который должен постоянно сохраняться и передаваться от поколения к поколению.

Население, люди всегда имеют определенные национальные, этнические, исторические характеристики, традиции, а также веками сформированный образ жизни и труда, соответственно этому складывается экономический менталитет. Формируясь исторически, веками, менталитет определяет национальную модель экономического и социального поведения, т.е. культуру потребления, производства и соответствующие мотивации. Мировой опыт свидетельствует, что страна преуспевает в тех секторах экономики, которые в наибольшей степени отвечают исторически сложившимся ценностям и национальному менталитету [6]. Россия – многонациональная страна, поэтому очень важно знать и учитывать все особенности экономического и социального поведения проживающих в ее пределах этносов. Необходимо проводить исследования, которые позволят заложить теоретические и методологические основы для изучения экономического и социального поведения этносов с учетом факторов внеэкономического характера, их отношения к знанию и образованию, что, в свою очередь, позволит более успешно использовать человеческий капитал проживающих в России народов.

Происходящие перемены в экономике, на наш взгляд, имеют следующую особенность – революцию производительности, превращающей знание из средства духовного самосознания в инструмент активного социального действия, а через его приложение к инновационному процессу.

Анализ смены парадигм развития должен строиться на сопоставлении исторических вех прогресса научного знания с тем вкладом, который внесла индустриальная цивилизация в революцию производительности. С этой точки зрения процессы генезиса и прогрессивной эволюции капиталистической хозяйственной системы с известной долей условности можно подразделить на три фазы.

1) фазу становления индустриального общества в недрах естественной цивилизации Старого Света и его распространение на Новый Свет (1750–1880 гг.), когда знание стало систематически применяться в целях совершенствования орудий труда, создания новых производственных процессов и продуктов, на деле осуществивших Первый и Второй промышленные перевороты;

2) фазу собственно индустриального развития (1880–1945 гг.), когда знание активно включилось в процесс создания промышленного базиса всемирной системы товарного хозяйства;

3) фазу управленческой революции, когда знание стало систематически использоваться для умножения самого себя. Благодаря именно этому оно быстро и повсеместно превратилось в главный и практически неисчерпаемый фактор развития товарного производства, уверенно теснящий на второй план традиционную триаду факторов.

Революция производительности началась в 1881 г. Именно тогда американский инженер Ф.У. Тэйлор впервые применил знание к улучшению процесса труда на фабрике. Главным мотивом для его изысканий и экспериментов послужила идея о возможности построения такого индустриального общества, в котором собственники и наемные работники смогли бы делить выгоды от повышения производительности путем партнерского взаимодействия в деле применения знания к усовершенствованию процесса труда на фабрике по разработанной им системе «научного менеджмента».

И действительно, первые годы работы по системе Тэйлора, реализующей принцип «первоклассному работнику первоклассный заработок», дали тогдашним мировым экономическим лидерам – Великобритании, США, Франции и Германии – среднегодовой темп прироста производительности труда в 3,5 – 4,0%. К настоящему времени производительность промышленных рабочих стран «большой семерки» выросла почти в 50 раз. Плоды этого роста на 1/2 были получены населением этих стран в форме повышения покупательной способности зарплат, на 1/3 – 1/5 – в форме увеличения времени досуга, остальное – в форме увеличения расходов на охрану здоровья (8 – 18% ВВП) и на образование (до 10% ВВП).

В начале 1950-х гг. революция производительности пошла на убыль (в 2000 – 2002 гг. – 2% ежегодно), несмотря на то, что общая численность рабочих, занятых изготовлением или перемещением продуктов, все еще преобладала в экономически активном населении. Однако к 1990-м гг. она сократилась до 1/5, а к 2010 г. не превысила 1/10 всей рабочей силы. Поэтому повышение производительности не только ручного, но и механизированного труда рабочих в таких секторах экономики, как обрабатывающая промышленность, сельское хозяйство, транспорт, добыча полезных ископаемых, уже не могло создавать богатства как такового.

То, что происходит в экономиках стран «большой семерки» – это уже производительность не мускулов, а мозгов. Для того чтобы на самом деле произошла эта смена типов роста производительности, общество нуждается в «управленческой революции», главное содержание которой сводится к применению знания к знанию во всех секторах экономики и всех видах человеческой деятельности. При этом традиционные факторы капиталистического производства никуда не исчезают, но отодвигаются на второй план, уступая место высокопрофессиональному знанию вместе с его инструментализациями. И действительно, в экономиках современного капитализма земля, труд и капитал сравнительно легко приобретаются лишь в том случае, когда обеспечена достаточность профессионального знания по их наиболее эффективному использованию.

Поэтому тот новый вызов, с которым сталкивается постиндустриальное общество, – это проблема повышения производительности труда работников, занятых в процессе получения, хранения, передачи и использования знания, а также оказанием разного рода услуг научно-информационного характера.

Учитывая вышесказанное, в России необходимо реализовывать следующие направления. С одной стороны, Россия, будучи страной догоняющего развития, должна форсировать экономический рост за счет увеличения

уровня валовых накоплений, резкого увеличения инвестиций в слаборазвитую инфраструктуру, недостаточно развитую промышленность, отсталое сельское хозяйство. С другой стороны, упор должен быть все же на развитие инновационной экономики, усиление имеющихся ее элементов [2].

В этой связи необходимо:

- добиться реального признания науки и образования в качестве общенационального приоритета;
- увеличивать на них бюджетные ассигнования;
- четко ограничить круг приоритетов в сфере самой науки;
- стимулировать НИОКР в частном секторе экономики посредством проведения соответствующих налогово-бюджетной, инновационно-инвестиционной и амортизационной политик. Это позволит решать проблему ограниченности ресурсов – основную проблему экономики.

Литература

1. Буров В.Ю., Журавлев М.В. Управление человеческим капиталом методом образовательного форсайта с целью формирования инновационного общества // Известия ИГЭА. – 2011. – №4.
2. Буров В.Ю., Помулева Н.С. Совершенствование системы управления человеческим капиталом в интересах инновационного развития // Известия ИГЭА. – 2011. – №4.
3. Осипова Г.М., Бекбулат С. Концептуальные основы развития человеческого капитала // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2012. – №1. – С. 14–19.
4. Цыденова И.С. Сбережения населения и их роль в формировании инновационной экономики: дис. ... канд. экон. наук. – СПб., 2006. – 160 с.
5. Симкина Л.Г. Инновационный экономический рост в условиях глобализации: российские проблемы и перспективы // Вестник ИНЖЭКОНА, Серия «Экономика». – СПб.: Изд-во СПбГИЭУ, 2005. – Вып.2 (3). – С.15.
6. Хабаева И.М. Модели экономического поведения. – Улан-Удэ: Издательство Бурятского государственного университета, 2011. – 76 с.
7. Цыренов Д.Д. Экономика знаний в Республике Бурятия: факторный анализ // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – № 2. – С. 25–27.

Мункуева Ирина Сергеевна, кандидат экономических наук, заведующая кафедрой экономической теории, e-mail: mishka81@yandex.ru

Munkueva Irina Sergeevna, candidate of economic sciences, head of department of economic theory, e-mail: mishka81@yandex.ru

УДК 330.1

© Ц.-Д.Ш. Кульпанова

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ СБЕРЕЖЕНИЙ РОССИЙСКИХ ДОМОХОЗЯЙСТВ

В российской экономике проблема формирования сбережений домохозяйств сопровождается издержками, связанными с низким уровнем доходов, недостатками развития инфраструктуры, высокими рисками, отсутствием опыта в подобных вопросах у большинства домохозяйств и многими другими факторами, что делает данный вопрос особенно актуальным.

Ключевые слова: *российские домохозяйства, сбережения домохозяйств, финансовые отношения, денежные средства.*

Ts.-D.Sh. Kulpanova

PROBLEMS OF FORMATION OF THE RUSSIAN HOUSEHOLD SAVINGS

In the Russian economy the problem of household savings formation is accompanied by costs, concerned with low incomes, shortcomings of the development of infrastructure, high risks, and lack of experience in such problems among majority of households and many other factors that make this issue especially urgent.

Keywords: *the Russian households, household savings, financial relations, sums of money.*

В современных условиях изменяющейся экономической среды предъявляются принципиально иные требования в отношении управления финансовыми средствами. Существовавшая в прошлом столетии политическая система строилась на существенном ограничении государством финансовых решений основных субъектов общества. В частности, в советской политэкономической науке недооценивалась роль домашних хозяйств в экономическом кругообороте. В связи с этим глобализационные процессы, охватившие все мировое пространство, основательно изменили условия жизнедеятельности всех участников экономического кругооборота, в частности, российских домашних хозяйств, которые были вынуждены действовать в абсолютно новых для них усло-

виях. Таким образом, усилившаяся роль домашних хозяйств в экономическом кругообороте заставляет теоретиков изменить свое видение на некоторые основополагающие постулаты экономической теории.

В сравнении с такими субъектами экономики, как государство и предприятия (фирмы), домашнее хозяйство является наименее изученной экономической единицей. При этом общепризнанным является тот факт, что экономические решения данного субъекта экономики оказывают большое влияние на экономическую ситуацию в государстве, а в итоге на глобальные мирохозяйственные процессы.

В качестве самостоятельного субъекта экономики домашнее хозяйство в нашем исследовании мы определяем как экономическую категорию, которая обладает определенными ресурсами, самостоятельно принимает решения в сфере эффективного функционирования, стремится к максимальному удовлетворению потребностей. Эти признаки выражаются в способности выбрать наиболее лучший вариант хозяйствования с учетом всех имеющихся возможностей соразмерно своим внутренним интересам и предпочтениям.

Поскольку основным мотивом участия домохозяйств в экономическом кругообороте является наиболее полное удовлетворение потребностей членов домашнего хозяйства, то для достижения данной цели домохозяйству необходимо формировать собственные финансовые средства.

Финансовые средства домашних хозяйств рассматриваются в общей совокупности финансовой системы страны, поскольку являются неотъемлемой частью сложившихся финансовых отношений и зависят от состояния экономики государства. Обладая своими финансовыми средствами, домашние хозяйства предъявляют определенный спрос на рынке труда, финансовом рынке и, конечно же, на рынке потребительских и производственных товаров, благ и услуг.

Необходимость исследования финансов домашнего хозяйства аргументируется тем обстоятельством, что домашнее хозяйство является важным субъектом экономической деятельности, особым типом хозяйства, оказывающим серьезное влияние на все экономические отношения в стране. Профессор Л.П. Окунева считает, что финансы домашних хозяйств «представляют собой экономические денежные отношения по формированию и использованию фондов денежных средств в целях обеспечения материальных и социальных условий жизни членов хозяйства и их воспроизводства» [1].

Кроме того, в условиях становления рыночной экономики, домашние хозяйства формируют собственные финансовые средства, представляющие собой систему денежных отношений, по поводу формирования и использования доходов и расходов населения.

Экономические доходы населения в основном выступают в денежной форме и задают тем самым границы платежеспособного спроса общества. Таким образом, актуализируется пристальное внимание общества к проблемам формирования и использования финансовых средств, накопления и распределения сбережений.

Как известно, источником экономического богатства во всех странах мира являются валовые национальные сбережения, которые складываются из накоплений государства, частных компаний и личных сбережений граждан. Именно финансовые активы домашних хозяйств во многих развитых странах представляют собой главный потенциал общественного развития [4]. По оценкам экспертов российские домохозяйства имеют довольно высокий, стабильный по отношению к изменениям экономической среды сберегательный потенциал [3].

Говоря о проблемах формирования сбережений российских домохозяйств необходимо определить сущность данного понятия.

Сбережение в общем смысле определяется как доход, неизрасходованный на товары и услуги в процессе потребления и который можно оценить как инвестиционный ресурс. Формирование сбережений домохозяйств зависит от созданного совокупного денежного фонда, поступающего в виде оплаты труда членов домохозяйств, доходов от предпринимательской деятельности и в виде трансфертных платежей. Находящиеся в распоряжении домашнего хозяйства денежные средства расходуются по двум основным направлениям: потребление, сбережение. При этом, чем больше доходы домохозяйства, тем больше вероятность осуществления и накопления сбережений.

Возможность осуществления сбережений домашними хозяйствами оценивается теоретиками экономической науки путем сравнения получаемых денежных доходов домохозяйства с его денежными расходами. Денежные расходы домохозяйства – это фактические затраты на приобретение вещественных и нематериальных ценностей, необходимые для продолжения жизни человека, которые включают потребительские расходы и расходы, не связанные непосредственно с потреблением.

Кроме того, на наш взгляд, особое влияние на формирование сберегательных ресурсов домохозяйств имеют личные мотивы его членов, так как накопление общих сбережений осуществляется за счет финансовых поступлений каждого из его членов.

Таким образом, накопление сбережений осуществляется на основе субъективных оценок индивидов по поводу экономической ситуации в стране, степени застрахованности от различных экономических рисков, информированности о возможностях вложений, а также с учетом многовековых традиций, обычаев, национальных устоев и культурных ценностей общества. Немаловажное значение на формирование сбережений населения оказывает политическое, экономическое направление развития государства, его социальная и сберегательная политика. Для планово-бюрократической системы хозяйствования были характерны вынужденные сбережения поскольку существовал дефицит товаров народного потребления. Таким образом, мы можем говорить о

том, что осуществление сбережений домохозяйствами является постоянным и непрерывным процессом, обусловленным стремлением каждого индивидуума к лучшей жизни.

В рамках семейных отношений сберегательный процесс происходил всегда, поскольку здесь понимаются средства, откладываемые по большей части на удовлетворение личных потребностей семьи. Но когда мы говорим о сбережениях домашних хозяйств с точки зрения накопления капитала, считаем необходимым осуществление уточнения и рассмотрение понятия «предпринимательские сбережения домохозяйств». При определении сущности данного понятия мы исходим из необходимости выполнения домашним хозяйством именно экономических функций как хозяйствующего субъекта экономики. Отождествление многими теоретиками экономической науки понятий «домохозяйство» и «семья» усугубляет возникающую сложность в определении (толковании) категорий, обслуживающих данное понятие.

Это связано, прежде всего, с отсутствием данного понятия в советской экономической науке. Доходы граждан в виде заработной платы и других государственных выплат в основном направлялись на потребительские расходы. В условиях фактически тотального огосударствления собственности домохозяйства лишились возможности накопления капитала. Потеряв функцию накопления, домохозяйства по сути перестали быть таковыми. Поэтому в советский период этот важнейший элемент экономического кругооборота отсутствовал, и в экономической теории социализма понятие «домохозяйство» было подменено понятием «семья».

В условиях перехода к рыночной экономике осуществление домохозяйством основных экономических функций является неотъемлемым требованием для осуществления успешных преобразований в стране.

Проблема формирования сбережений домохозяйств в российской экономике связана, прежде всего, с низким уровнем доходов населения, недостатками развития инфраструктуры, высокими рисками, отсутствием опыта в подобных вопросах у большинства домохозяйств и т.д. Наконец в секторе домашних хозяйств невысокий уровень вкладов обусловлен высокой в прошлом инфляцией и недоверием к обесцениваемому рублю.

Для нормального функционирования и укрепления сберегательной функции домохозяйства необходимо искоренение недоверия общества к проводимым преобразованиям путем проведения государством целенаправленных мер по защите сбережений населения. При этом переходная экономика, разрушая привычный для населения социальный уклад и усиливая «неопределенность будущего», оказывает свое специфическое влияние на сберегательное поведение каждого индивидуума.

Следовательно, основополагающей задачей всех уровней власти по решению проблемы увеличения сберегаемых средств домохозяйствами должно стать создание максимально благоприятных и выгодных условий, при которых у домохозяйств появится возможность дополнительного дохода при максимальном снижении неэкономических рисков.

Ввиду сложившейся экономической реальности и ментальных особенностей большая часть населения связывает свое благополучие с непосредственной поддержкой государства. По наследству от прошлого строя в современное общество перешли не только виды государственных субсидий, но и идеология взаимоотношений между государством и гражданином, порождающая социальное иждивенчество и неспособность к самореализации [2]. Поэтому, устанавливая границу между оплатой труда и выплатами социального характера, государство оказывает непосредственное влияние на распределение личного дохода. Социальный норматив задает первую из фундаментальных макроэкономических пропорций, влияющих на сберегательный процесс.

На сегодняшний день основной задачей государственной сберегательной политики является мобилизация сбережений населения по двум основным направлениям: увеличение сбережений населения и привлечение их в реальную экономику. Реальное воздействие государство может оказать на сберегательные институты, обеспечивая сохранность и возвратность средств сберегателей.

Вместе с тем в целях достижения главной цели общества – повышения благосостояния населения путем достижения экономического роста – государство должно обеспечить базу для построения эффективной и перспективной системы экономических отношений, основанной на рыночных принципах, направленных на формирование финансов населения и способов управления ими.

Литература

1. Белозеров С.А. Финансы домашних хозяйств как элемент финансовой системы // Финансы и кредит. – 2008. – №1 (289). – С. 29–37.
2. Баргунаев Л.Р. Бадмаева М.В., Кульпанова Ц.-Д.Ш. Российские домохозяйства: сущность и становление // Вестник Бурятского государственного университета. – Спецвып. D. – 2012. – С.29–32.
3. Бибикина Е.А. Сберегательная политика основных участников сберегательной системы // Финансы и кредит. – 2005. – №15 (183). – С. 37–44
4. Глухов В.В. Структура финансов населения в составе финансовой системы России // Финансы и кредит. – 2007. – №42 (282). – С.23–27.
5. Митрофанова И.В. Чепрасов Е.В. К вопросу о проблеме конвертации сбережений домохозяйств в инвестиционные ресурсы экономики // Финансы и кредит. – 2005. – №30 (198). – С. 11–20.

Кульпанова Цырен-Дулма Шагдаржаповна, аспирант Бурятского государственного университета, преподаватель кафедры общенаучных дисциплин Улан-Удэнского института железнодорожного транспорта, e-mail: tsiren-dulma@mail.ru

Kulpanova Tsiren-Dulma Shagdarzhapovna, postgraduate student, Buryat State University, a teacher of the department of general scientific disciplines, Ulan-Ude Institute of Railway Transport, e-mail: tsiren-dulma@mail.ru

УДК 330.1 (091) (571.53)

© Н.Г. Малеев

ВЛИЯНИЕ РЕФОРМ ПОСТСОВЕТСКОГО ПЕРИОДА НА СЕЛЬСКИЕ ПОСЕЛЕНИЯ

Статья посвящена структурным, хозяйственным и социально-экономическим изменениям, происходившим в сельских поселениях в процессе перехода к рыночным отношениям. Особое внимание уделено судьбам сельчан. Трансформация прежде коллективного хозяйства, снижение сельскохозяйственного производства показаны на примере самого крупного хозяйства в Иркутской области – совхоза «Каменский».

Ключевые слова: *совхоз, рыночная реформа, управление совхозом, сельскохозяйственное производство.*

N.G. Maleev

IMPACT OF REFORMS ON RURAL SETTLEMENTS DURING POSTSOVIET PERIOD

The article is devoted to structural, economic and socio-economic changes that have occurred in rural areas during the transition to market relations. Particular attention is paid to the fate of the villagers. Transformation before the collective farm, decline of agricultural production is exemplified by the largest farm in the Irkutsk region, the farm Kamensky.

Keywords: *state farm, market reform, the state farm management, agricultural production.*

Реформирование начала 1990-х гг. настоятельно требовало преобразований в аграрном секторе. Однако реформа, как отмечает В.П. Данилов, «исчерпывается заменой одних форм социальной организации сельского хозяйства другими, задачи же роста сельскохозяйственного производства и обеспечения населения продовольствием вообще не ставятся» (выделено В.П. Даниловым) [1]. Во главе угла аграрной реформы стоял земельный вопрос. В ноябре 1990 г. Верховный Совет РСФСР принял законы «О земельной реформе» и «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», которыми допускалась частная земельная собственность и предусматривалось право членов колхозов и совхозов на пай и земельный участок при выходе из хозяйства. Но в декабре 1990 г. Съезд народных депутатов установил мораторий на продажу земли на 10 лет [2].

В тяжелых для сельского хозяйства условиях совхозу «Каменский» на помощь пришло ПО «Востсибуголь». В 1990 г. постановлением главы администрации Боханского района совхоз «Каменский» был передан ПО «Востсибуголь» как равноправное предприятие, фактически став его подразделением. До 1992 г. совхоз название, направление, подчиненность и структуру не менял. Основной деятельностью по Уставу было определено производство мяса, овощей и кормов.

В 1991 г. на строительные работы трест «Востсибуголь» выделил 9 млн рублей. Из них в 1991 г. было освоено совхозом 4,4 миллиона. Также «Востсибуголь» выделил совхозу 46 млн рублей на капитальное строительство. Совхоз безвозмездно получил от «Востсибугля» колбасно-сосисочную линию из ФРГ с проектной мощностью цеха – 400 кг в смену [3].

Став подсобным хозяйством ПО «Востсибуголь», совхоз «Каменский» расширил материальную базу и улучшил производственные показатели. Шахтеры выделили совхозу самосвал, погрузчик на базе «К-700», бульдозер, автомашину для перевозки людей, стройматериалы. На 70% был обновлен автопарк: куплено два «Урала», шесть «ЗИЛов», шесть «ГАЗов», приобретено три комбайна «КСК», четыре комбайна «Енисей», восемь тракторов «Т-4», четыре трактора «ДТ-75», один «К-700», два автокрана. В деревне Макаровская была построена деревянная ферма, залит фундамент под строительство телятника.

В октябре 1994 г. совхоз был преобразован в акционерное общество открытого типа «Каменка» (ООО), перед которым была поставлена цель: увеличить количество и продуктивность рогатого скота и лошадей. Травой было засеяно 4000 гектаров. Создавалась как бы буферная зона для сохранения зерновых от потрав и увеличения голов рогатого скота в ООО «Каменка» и в личном хозяйстве.

С образованием ООО «Каменка» жители бесплатно стали пользоваться соломой, увеличился посев зеленки для личного скота (20-30 соток), один год (1995) выписывали зерно в неограниченном количестве, было разрешено отдавать телят для пастбы вместе с общественным стадом. Часть жителей села по-прежнему не выгоняла коров с пастухом. Однако эти мероприятия не помогли совхозу. К 1995 г. зерновой клин ООО «Каменка» сократился на одну треть (6 тыс. га), хотя урожайность, частично зависящая от дождей, была высокой: в 1994 г. – 21,2 ц/га, в 1995 г. – 24,5, в 1996 г. – 18 ц/га [4]. На мероприятии «Урожай-95» были награждены знаком

«Шахтерская слава» директор В.Г. Малеев, управляющий II отделением Г.И. Батраченко, управляющий IV отделением М.И. Герасимов, механизатор А.И. Бабенко. Тринадцать передовиков производства получили легкие автомобили на льготных условиях (40% стоимости было оплачено сразу, 60% должны были уплатить в 1996 г.) [5].

С осени 1995 г. напрямую заговорили о том, что реформа должна превратить одних крестьян в фермеров, а других – в их наемных работников. Таким образом, постсоветские реформаторы открыто признали своей целью задачу «раскрестьянивания», т.е. задачу, которую пытался решить П. Столыпин [1, с. 645]. 7 марта 1996 г. Указом «О реализации конституционных прав на землю» перед крестьянами была выдвинута задача заключения договоров на право собственности на земельные доли. Указ не ограничивал размер доли в одних руках. 7-й пункт Указа разрешал «руководителям и специалистам сельскохозяйственных органов», сельскохозяйственных организаций «получать земельные участки в собственность бесплатно для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства и использования в иных целях» [1, с. 646]. С принятием этого указа начались изменения в структуре сельскохозяйственных предприятий.

Внедрение рыночных отношений изменило формы собственности в сельском хозяйстве страны и в с. Каменка в частности. Если в 1994 г. в совхозе «Каменский» форма собственности была государственной, то с 1998 г. крупнорогатый скот, свиньи, овцы и козы, птица стали частными [6]. Других форм собственности в животноводстве и птицеводстве не было. До 2000 г. в отчеты подавались совхозные показатели, с 2000 г. – муниципальные, т.е. сельской администрации с. Каменка.

Структурная перестройка в сельском хозяйстве привела к расширению мелкотоварного сектора за счет формирования крестьянских хозяйств (КХ). Но и они не имели возможности эффективно функционировать. Вклад фермеров в объем сельскохозяйственного производства Иркутской области был невелик и составлял в 2001 г. в производстве зерна 5,6%, картофеля - 1%, овощей - 1,1%, мяса – 2,8%, яиц – 0,2% и молока – 2,4% [7, с. 44]. Основными производителями зерна по-прежнему оставались сельхозпредприятия, картофель и овощи выращивались преимущественно в личных хозяйствах. поголовье крупнорогатого скота и свиней во всех категориях хозяйств Иркутской области за 10 лет (1990-2000 гг.) сократилось в два раза, овец и коз – в 4,2 раза, вследствие чего производство мяса (в убойном весе) уменьшилось в 1,8 раза, молока – на 36,1%, шерсти – в 8 раз. Доля населения в производстве мяса за этот период возросла с 29,5 до 64,1%, молока – с 30 до 68,7% [7, с. 44]. В животноводстве произошло перераспределение скота в пользу индивидуального сектора.

Первые крестьянские хозяйства (КХ) в Боханском районе были образованы в 1992 г. (20 КХ). В 1999 г. в Боханском районе было зарегистрировано 108 КХ, ликвидировано 25 крестьянских хозяйств. Средний размер земельного участка одного КХ составлял всего 31,7 га земли [8]. Соответственно на долю фермеров приходилось 2,3% сельскохозяйственных угодий и 2,7% пашни, а также 3% в валовом сборе зерна (97% приходилось на долю сельскохозяйственных предприятий) [9].

Первыми организаторами фермерских хозяйств в с. Каменка стали В.В. Бекетов, И.А. Протопопов и А.Т. Васильев [10]. Наибольшее фермерское хозяйство было у В.В. Бекетова (20 КРС, из них 9 коров и 150 свиней). Крупные хозяйства создавались за счет объединения и аренды земли. Так, в Каменке КХ В.В. Бекетова «Надежда» объединилось с более мелкими хозяйствами И.А. Протопопова и А.Т. Васильева, а также было арендовано у населения 246 га, общий надел составил 459 га [11]. Экономические условия ведения фермерского хозяйства оставались тяжелыми. Государственные дотации были мизерными, в 1999 г. их получил только один фермер Хунданова на приобретение скота. КХ «Надежда» В.В. Бекетова была дана ссуда в Агропромбанке в размере 30 тыс. р. под 18% годовых [12]. Основными причинами, препятствующими становлению КХ, стали отсутствие средств на приобретение дорогостоящей сельскохозяйственной техники, строительных материалов, высокие процентные ставки за кредиты, а также низкие закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию. Конкуренцию выдерживали только те хозяйства, которые образовались раньше и успели встать на ноги, как, например, фермер В.В. Бекетов.

В 2000 г. в с. Каменка было 666 хозяйств, у них было 990 голов КРС, в т.ч. 521 корова, 1009 свиней, 115 овец, 9 коз и 24 лошади; 6 крестьянских хозяйств - 24 головы крупного рогатого скота (из них 10 коров), 152 свиньи, 5 овец [13].

В начале 2000-х гг., несмотря на принятые государством меры, сельское хозяйство приходило в упадок. Посевная площадь в Иркутской области резко сокращалась: в 2000 г. она составляла 890,9 тыс. га, в 2005 г. – 573,8, 2006 г. – 513,7, 2010 г. – 443,5 тыс. га [14, с. 60]. В Каменке посевная площадь в 2006 г. составляла 2956 га, тогда как в 1989 г. ее размер достигал 13806 га [15].

Постепенно приходило в упадок свиноводство области. О рентабельности свиноводства в совхозе «Каменский» можно судить по следующим данным: в 1992 г. пало 4680 голов, в 1993 г. – 3694 головы, в 1994 г. – 1050 голов [16]. В 2000 г. свинокомплекс перестал работать. Затем была закрыта Каменская СТФ. Последний зав. фермой В.Ф. Костеневич говорил: «Ферма была укомплектована кадрами полностью, два года назад был хороший ремонт, она могла работать еще года два-три, нужны были только поросята да корма» [17]. Одной из причин снижения эффективности свиноводства стала слабая ветеринарная служба: ветработники не имели высшего образования, даже главветврач Б.Н. Суворов имел только курсовую подготовку. В результате болезнь косила свиное поголовье

Техническая обеспеченность сельского хозяйства Иркутской области также сокращалась. В 2000 г. на 1000 га пашни в области приходилось 6 тракторов, в 2004 г. – 4,4, 2006 – 3,2, 2010 – 2,2 трактора [14, с. 40]. Примерно такое же уменьшение наблюдалось по зерноуборочным и картофелеуборочным комбайнам. В 2000 г. в ОАО «Каменка» было 64 трактора, 29 комбайнов [18].

Постепенное снижение уровня сельскохозяйственного производства привело к тому, что 7 декабря 2006 г. Арбитражный суд Иркутской области определил ОАО «Каменка» банкротом. Так завершилась хозяйственная деятельность самого крупного совхоза в Иркутской области. Судьба этого хозяйства была типична для большинства совхозов области и страны в целом.

Кризис в сельском хозяйстве привел к деградации сельских поселений: разрушенные молочно-товарные фермы, свинокомплексы и другие объекты сельскохозяйственного производства, заброшенные дома, закрытые клубы – такой вид имели села в конце XX – начале XXI в. практически по всей стране.

Село Каменка – центральная усадьба совхоза «Каменский» – новое село, рождением своим обязанное Братскому морю, расположенное рядом со старым, где возник Идинский острог. Перенесенные на новое место старые сибирские избы и новые деревянные дома были оттеснены на околицу, а в центре – каменные и кирпичные, двухэтажные четырехквартирные и восьмиквартирные дома с водяным отоплением, ванной, газом, электроплитами. В начале XXI в., когда многие каменцы переехали в деревянные дома или покинули село, двухэтажные дома и некоторые деревянные стали зиять пустыми окнами.

Устойчивые античастнособственнические настроения в крестьянской среде привели к тому, что они не пытались реализовать свои права на землю. Большинство из них не стали собственниками земли и не пытались вести частное производство сельхозпродукции. Этим законом воспользовались представители руководящего состава и предприимчивые люди, которых было не так уж много. Результатом стал процесс расслоения сельского населения на фоне растущей безработицы среди большинства крестьян и всплеска предпринимательства.

Литература

1. Данилов В.П. История крестьянства России в XX веке. Ч. 2. – М., 2011.
2. Александров Ю.Г. Будущее колхозно-совхозного строя в России // Крестьянство и индустриальная модернизация. – М., 1993. – С. 27.
3. Архивный отдел (АО) Администрации муниципального образования (МО) «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 18. Л. 34.
4. АО Администрации МО «Боханский район». Ф. Р-90. Оп. 1. Д. 15. Л. 31.
5. АО Администрации МО «Боханский район». Ф. Р-90. Оп. 1. Д. 17. Л. 18.
6. Государственный архив Иркутской области (ГАИО). Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 890. Л. 15.
7. Иркутская область на рубеже веков: ст. сб. – Иркутск, 2001.
8. АО администрации МО «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 879. Л. 6.
9. АО администрации МО «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 879. Л. 28.
10. АО Администрации МО «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 788. Л. 32.
11. АО администрации МО «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 879. Л. 29.
12. АО администрации МО «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 879. Л. 29.
13. АО Администрации МО «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 951. Л. 1, 32, 45.
14. Сельское хозяйство, охота и лесоводство в Иркутской области: ст. сб. – Иркутск, 2011.
15. АО Администрации МО «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 879. Л. 28; Д. 677. Л. 16.
16. АО Администрации «Боханский район». Ф. Р-90. Оп. 1. Д. 110. Л. 34.
17. Фетисов Н.В., Малеев Н.Г. Идинский острог. Село Верхнеострожное. Село Каменка. Очерки по истории родного села. – Иркутск, 2008. – С. 178.
18. АО Администрации МО «Боханский район». Ф. Р-13. Оп. 1. Д. 955. Л. 28.

Малеев Николай Геннадьевич, соискатель кафедры истории Бурятии Бурятского государственного университета, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24а

Maleev Nikolay Gennadévich, postgraduate student, department of the history of Buryatia, Buryat State University, Ulan-Ude.

РЕГИОНАЛЬНАЯ И ОТРАСЛЕВАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 332.05

© Д.Д. Цыренов

СТАТИСТИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА МЕСТА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ

В статье приведена методика оценивания пространственной экономики региона с учетом определения места муниципального образования при помощи методов статистического анализа (на примере Республики Бурятия).

Ключевые слова: региональная статистика, кластерный анализ, метод главных компонент.

D.D.Tsyrenov

STATISTICAL EVALUATION OF THE PLACE OF MUNICIPALITY IN THE ECONOMIC SPACE OF THE REPUBLIC OF BURYATIA

This article describes a methodology of evaluation the spatial economy of the region taking into account the determination of the place of municipality using methods of statistical analysis (on the example of the Republic of Buryatia).

Keywords: regional statistics, cluster analysis, method of principal components.

Для управления региональной экономикой, в частности экономического суверенитета субъектов РФ, выравнивания их политического статуса, разграничения экономических интересов регионов и центра, структурной перестройки экономики, развития предпринимательства, межрегиональной экономической интеграции и т.д. возникает потребность в полном информационном обеспечении на базе региональной статистики как основного звена комплексной территориальной системы информации.

Наиболее приоритетным направлением исследования экономики региона является применение многомерных математико-статистических методов, позволяющих решить обобщенные статистические задачи исследования экономики региона. Основными методами, используемыми в данной работе, являются кластерный анализ и метод главных компонент.

В настоящем исследовании проведена многомерная классификация 21 муниципального образования Республики Бурятия по основным показателям экономического и социального развития за 2013 г.

На основании исходных данных была получена матрица из десяти признаков: $X = \{x_{ij}\}, i = \overline{1, N}, j = \overline{1, l}$ ($N=21, l=6$), где x_{ij} – значение j -го фактора i -го наблюдения, l – число факторных показателей, N – число наблюдений (муниципальных образований).

Каждое муниципальное образование было представлено вектором в 6-мерном пространстве факторов и характеризовался следующими количественными показателями:

- x_1 – объем промышленного производства, млн руб.;
- x_2 – ввод общей площади жилых домов на 1000 человек, кв. м на 1000 человек;
- x_3 – розничный товарооборот на душу населения, тыс. руб.;
- x_4 – инвестиции в основной капитал на душу населения, тыс. руб.;
- x_5 – среднегодовая численность работников, тыс. чел.;
- x_6 – среднемесячная номинальная заработная плата занятых в экономике, руб.

В зависимости от цели и задач исследования, а также для получения более достоверных результатов исходные факторы могут меняться или дополняться другими показателями.

Многомерная классификация проводится с использованием ШПП Statistica по иерархической схеме методом Уорда (Ward's method), критерием объединения которого является минимальное приращение внутригрупповой суммы квадратов отклонений, что чаще всего приводит к образованию типических групп объектов примерно одинаковых размеров.

Многомерная группировка регионов проводилась по двум направлениям: 1) по нормированным исходным признакам с целью избегания негативных влияний различных единиц измерения рассматриваемых показателей на результаты кластерного анализа; 2) по наиболее «весомым» первым главным компонентам.

Результаты кластерного анализа по нормированным исходным данным показали, что классификация исследуемой совокупности районов образует сложную иерархическую структуру (рис. 1).

В дальнейшем для уточнения результатов многомерной группировки регионов была проведена более «тонкая» многомерная классификация с использованием метода главных компонент, проводимой по первым наиболее «весомым» главным компонентам, на которые суммарно должно приходиться 70-90% общей вариации.

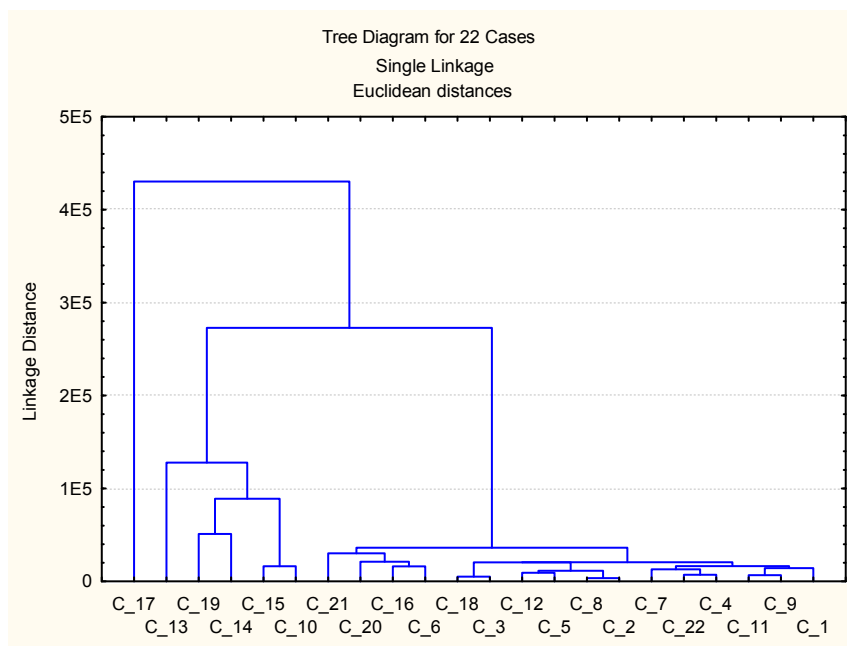


Рис. 1. Дендрограмма многомерной классификации 21 муниципального образования РБ по нормированным исходным данным экономического и социального развития*

* На оси абсцисс отражены номера муниципальных образований РБ, а на оси ординат – расстояния до центра кластеров. Названия муниципальных образований в соответствии с их номерами приведены в табл. 1.

В результате проведенного компонентного анализа были получены первые 4 главные компоненты, на которые приходилось 91,44 % суммарной дисперсии, в т.ч. вклад первой главной компоненты (f_1) был равен 44,22 %, второй (f_2) – 19,45 %, третьей (f_3) – 15,74 %, четвертой (f_4) – 12,02 %. Их собственные значения составили: $f_1=3,09$; $f_2=1,36$; $f_3=1,1$; $f_4=0,841$.

Таблица 1

	Eigenvalue	% Total	Cumulative	Cumulative
1	3,095814	44,22591	3,095814	44,2259
2	1,361717	19,45311	4,457531	63,6790
3	1,101672	15,73817	5,559203	79,4172
4	0,841656	12,02365	6,400859	91,4408
5	0,492713	7,03875	6,893571	98,4796
6	0,106429	1,52041	7,000000	100,0000

В качестве исходных показателей, характеризующих 21 муниципальное образование РБ, для дальнейшей многомерной классификации были использованы индивидуальные значения первых четырех главных компонент с использованием взвешенной Евклидовой метрики, весами которых послужили их средние квадратические отклонения. Взвешивание позволило существенно снизить влияние последних малоинформативных глав-

ных компонент, которые с точки зрения исследуемого набора исходных показателей можно трактовать как случайности, не присущие исследуемому процессу. Результаты классификации приведены на рис. 2.

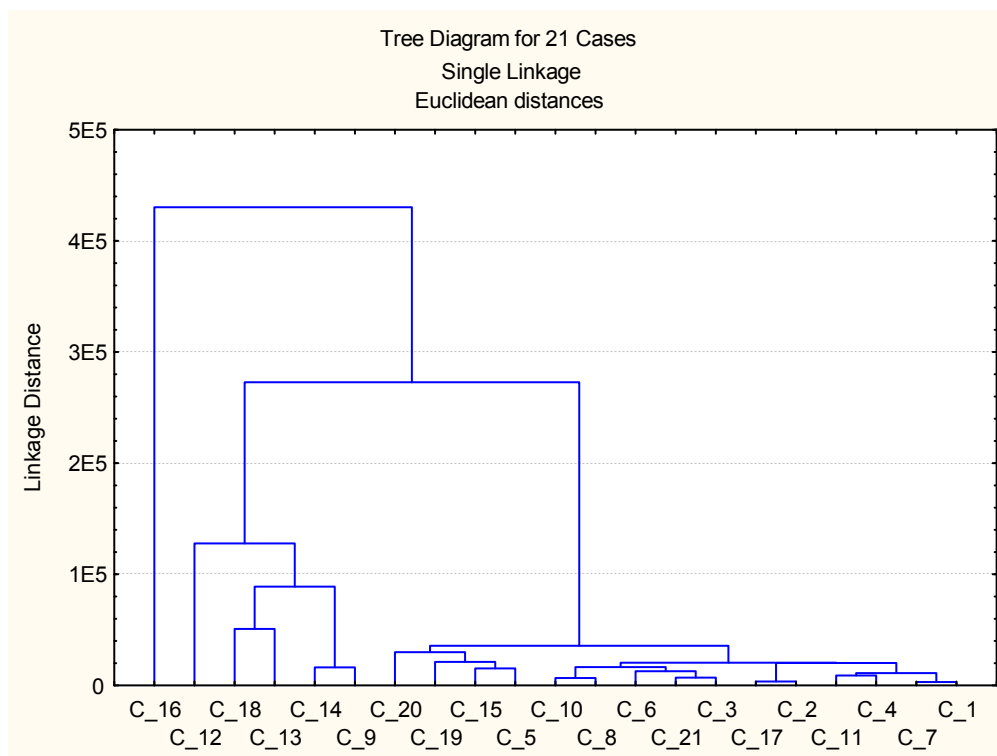


Рис. 2. Дендрограмма многомерной классификации муниципальных образований РБ по наиболее «весомым» главным компонентам

Графическое изображение полученных результатов показывает, что классификация по главным компонентам проведена наиболее детально, что существенно уточняет результаты классификации, проводимой по нормированным данным. Если на первой дендрограмме (рис. 1) были выделены четыре типические многомерные группы муниципальных образований РБ, то на второй (рис. 2) уже видны пять качественно отличающихся друг от друга классов. Поэтому в дальнейшем подробно были рассмотрены результаты последней классификации.

Интерпретация полученных результатов классификации по «весомым» главным компонентам представлена на рис. 3. Согласно полученным результатам можно сделать следующие краткие выводы по пяти полученным многомерным типическим группам (кластерам) муниципальных образований Республики Бурятия.

«Кластер А» – это группа муниципальных образований с самым низким уровнем социально-экономического развития. Кластер характеризуется низкими значениями показателей, за исключением розничного товарооборота на душу населения. В данном кластере находятся Баргузинский, Закаменский, Джидинский и Курумканский районы.

В «кластер Б» входят муниципальные образования с ниже средним уровнем экономического и социального развития. К этому кластеру относятся Баунтовский и Северобайкальский районы.

«Кластер В» можно охарактеризовать как группу муниципальных образований с низким уровнем развития. Кластер состоит из Бичурского, Хоринского, Зайграевского, Иволгинского и Кижингинского районов.

«Кластер Г» можно интерпретировать как группу муниципальных образований со средним уровнем социально-экономического развития. В данном кластере находятся Еравнинский, Окинский, Тарбагатайский и Тункинский районы.

В «кластер Д» входят муниципальные образования с высоким уровнем экономического и социального развития: Кабанский, Мухоршибирский, Муйский, Селенгинский и Кяхтинский районы.

Отдельным районом, не вошедшим ни в один кластер, является Прибайкальский район.

Региональным властям следует определить наиболее перспективную систему мер действенной ликвидации социально-экономических диспропорций муниципальных образований республики, которая должна осуществляться путем развития региональных «точек роста» – центров территориальных социально-производственных комплексов.

Литература

1. Хохлова О.А. Статистическая оценка социально-экономической асимметрии муниципальных образований региона // Вопросы статистики. – 2006. – № 2. – С. 32–38.

2. Дондоков З.Б.-Д., Тоглоева Д.П. Социально-экономический мониторинг муниципальных образований Республики Бурятия // Вестник ВСГУТУ. – 2011. – № 1 (32). – С. 86–89.

Цыренов Даши Дашанимаевич, кандидат экономических наук, заместитель директора Института экономики и управления Бурятского государственного университета, e-mail: dashi555@mail.ru

Tsyrenov Dashi Dashanimaevich, candidate of economic sciences, deputy director of the Institute of Economics and Management, Buryat State University, e-mail: dashi555@mail.ru

УДК 332.1

© З.Б.-Д. Дондоков, К.П. Дырхеев

МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ АНАЛИТИЧЕСКИХ И ПРОГНОЗНЫХ РАСЧЕТОВ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА НА ОСНОВЕ МЕЖОТРАСЛЕВОЙ МОДЕЛИ

В статье дается постановка региональной межотраслевой модели, предназначенной для комплексной оценки влияния различных факторов и регулирующих мероприятий на социально-экономическое развитие региона с учетом прямых и косвенных эффектов. Уточнен состав экзогенных и эндогенных параметров модели применительно к условиям региона.

Ключевые слова: моделирование, межотраслевой баланс, регион, налоговые поступления, занятость населения, сальдо вывоза-ввоза.

Z.B.-D. Dondokov, K.P. Dyrkheev

METHODS OF CARRYING OUT ANALYTICAL AND PREDICTIVE CALCULATIONS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REGION ON THE BASIS OF CROSS-INDUSTRY MODEL

The article gives a formulation of regional cross-industry model, intended for intergrated assessment of the influence of various factors and regulatory measures on socio-economic development of the region, taking into account direct and indirect effects. The composition of exogenous and endogenous parameters of the model applied to the conditions of the region has been specified.

Keywords: modeling, cross-industry table, region, tax revenues, employment, export-import balance.

Межотраслевой баланс (МОБ) является важнейшим инструментом стратегического планирования социально-экономического развития территорий. В его основе лежат таблицы «затраты-выпуск», характеризующие структуру экономики в детализированном разрезе по видам экономической деятельности и продукции [1, 2, 3, 4]. Возможности региональной модели МОБ включают:

- обеспечение системного анализа межотраслевых связей в экономике региона;
- определение мультипликативного эффекта от роста объема реализации одного вида продукции, приводящего по технологической цепочке к росту производства в смежных отраслях;
- комплексную социально-экономическую оценку влияния различных факторов и регулирующих мероприятий в хозяйстве региона с разработкой различных сценариев;
- проведение сценарных прогнозных расчетов развития экономики региона с учетом структурных сдвигов и последствий выбора мер регулирующей политики, направленной на стимулирование производства, занятости и доходов.

Ключевыми показателями развития региона являются выпуск товаров и услуг, налоговые поступления, а также занятость населения. Для проведения аналитических расчетов и разработки сценариев социально-экономического развития региона авторами на основе региональной модели МОБ разработана методика, учитывающая влияние различных факторов: изменение объемов инвестиций, безвозмездных поступлений из федерального бюджета, сальдо вывоза-ввоза продукции.

В основе методики лежат «Методологические принципы составления базовых таблиц «затраты-выпуск» и их информационное обеспечение», разработанные Федеральной службой государственной статистики в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации № 201-р от 14.02.2009 г. Данные базовых таблиц «затраты-выпуск» основаны на Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОКВЭД) и Общероссийском классификаторе продукции по видам экономической деятельности (ОКПД).

Для постановки и формирования региональной межотраслевой модели разрабатывается информационный массив, состоящий из двух блоков – экзогенного и эндогенного. Параметры экзогенного блока являются входной информацией для модели и задаются на основе прогнозных показателей социально-экономического развития субъекта РФ.

В экзогенном блоке по видам экономической деятельности учитываются показатели региональной конечной продукции по следующим компонентам: расходы на конечное потребление домашних хозяйств; расходы на конечное потребление некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства; государственные расходы, состоящие из государственных закупок и социальных трансфертов; валовое накопление основного капитала и изменение запасов материальных оборотных средств; региональное сальдо вывоза-ввоза товаров и услуг, включающее сальдо экспорта-импорта.

Эндогенный блок региональной межотраслевой модели включает в себя следующие переменные и параметры по видам экономической деятельности: валовой выпуск; валовую добавленную стоимость, в том числе оплату труда, потребление основного капитала, налоги, чистую прибыль; численность занятых; коэффициенты и нормативы: региональные коэффициенты прямых материальных затрат, ставки налогов.

Для реализации методики разработан алгоритм расчетов выпуска товаров и услуг, налоговых поступлений и занятости населения по видам экономической деятельности на основе таблиц «затраты-выпуск» с учетом влияния изменения сальдо вывоза-ввоза товаров и услуг, безвозмездных поступлений из федерального бюджета, объемов инвестиций. Построенные для модельных расчетов оценки воздействия различных факторов на экономические показатели развития региона представлены в табл. 1.

Таблица 1

Оценка воздействия различных факторов на показатели развития региона

Воздействие факторов	Прирост (изменение) основных экономических показателей под воздействием ряда важнейших факторов		
	Прирост валового выпуска	Прирост объема налоговых поступлений	Изменение занятости населения по видам экономической деятельности
Влияние изменения регионального сальдо вывоза-ввоза товаров и услуг	$\Delta X_1 = (E-A)^{-1} \Delta(W - V)$	$\Delta P_1 = (E-A)^{-1} T \cdot \Delta(W - V)$	$\Delta L_1 = (E-A)^{-1} M \cdot \Delta(W - V)$
Влияние изменения объемов безвозмездных поступлений из федерального бюджета	$\Delta X_2 = (E-A)^{-1} \Delta F$	$\Delta P_2 = (E-A)^{-1} T \cdot \Delta F$	$\Delta L_2 = (E-A)^{-1} M \cdot \Delta F$
Влияние инвестиционного процесса (1-й этап оценки)	$\Delta X_3 = (E-A)^{-1} \Delta I$	$\Delta P_3 = (E-A)^{-1} T \cdot \Delta I$	$\Delta L_3 = (E-A)^{-1} M \cdot \Delta I$
Влияние производственного процесса (2-й этап оценки)	$\Delta X_4 = (E-A)^{-1} Q$	$\Delta P_4 = (E-A)^{-1} T \cdot Q$	$\Delta L_4 = (E-A)^{-1} M \cdot Q$

Показатели прироста (изменения) валового выпуска ($\Delta X_1, \Delta X_2, \Delta X_3, \Delta X_4$), объема налоговых поступлений ($\Delta P_1, \Delta P_2, \Delta P_3, \Delta P_4$) и занятости населения ($\Delta L_1, \Delta L_2, \Delta L_3, \Delta L_4$) представлены в виде векторов размерностью n (по видам экономической деятельности). Влияющие на них факторы также представлены в виде векторов размерностью n (по видам экономической деятельности):

1) $\Delta(W - V)$ – вектор изменения регионального сальдо вывоза-ввоза товаров и услуг, влияющего на прирост (изменение) основных показателей: $\Delta X_1, \Delta P_1, \Delta L_1$;

2) ΔF – вектор изменения объемов безвозмездных поступлений из федерального бюджета, влияющего на прирост (изменение) основных показателей: $\Delta X_2, \Delta P_2, \Delta L_2$;

3) ΔI – вектор прироста объема инвестиций по проектам, влияющего на прирост (изменение) основных показателей: $\Delta X_3, \Delta P_3, \Delta L_3$;

4) Q – вектор валовых выпусков продукции, обусловленных реализацией инвестиционных проектов, влияющих на прирост (изменение) основных показателей: $\Delta X_4, \Delta P_4, \Delta L_4$.

При расчете влияния указанных факторов учтено следующее:

1. Региональное сальдо вывоза-ввоза товаров и услуг ($W - V$) включает в себя сальдо экспорта-импорта товаров и услуг, причем:

а) вывоз-ввоз (экспорт-импорт) товаров – это товары, которые пересекают границу региона и в отношении которых имеет место фактический или условный переход права собственности от хозяйственных субъектов региона к хозяйственным субъектам за пределами региона (и наоборот);

б) вывоз-ввоз (экспорт-импорт) услуг – это услуги, предоставленные хозяйственными субъектами региона хозяйственным субъектам за пределами региона и оказанные хозяйственными субъектами, находящимися за пределами региона, хозяйственным субъектам данного региона.

2. безвозмездные поступления из федерального бюджета распределяются по видам экономической деятельности, которые соответствуют статьям бюджета субъекта Российской Федерации.

3. Расчет показателей, характеризующих влияние реализации инвестиционного проекта на социально-экономическое развитие региона, осуществляется в 2 этапа. На 1-м этапе производится оценка мультипликативных экономических эффектов, возникающих в инвестиционном процессе (строительство предприятия, приобретение основных средств, монтаж оборудования и т.п.). На 2-м этапе осуществляется расчет прямых и косвенных эффектов, возникающих в производственном процессе в результате реализации инвестиционного проекта.

При расчете изменения объема налоговых поступлений учитывается влияние их удельных весов в валовых выпусках, а при расчете изменения занятости населения – трудоемкости производства продукции, что выражается в перемножении квадратных матриц:

$$(E-A)^{-1}Mи(E-A)^{-1}T,$$

где:

E – единичная матрица размерностью n ;

A – квадратная технологическая матрица прямых затрат;

$M=(M_j), j=1, \dots, n$ – диагональная матрица трудоемкости производства продукции;

$$M_j = R_j/X_j,$$

где R_j – среднесписочная численность работников, занятых в j -й отрасли (тыс. чел.), $j = 1, 2, \dots, n$.

$T=(T_j), j=1, \dots, n$ – диагональная матрица удельного веса налоговых поступлений и обязательных платежей, зависящих от объема производства, в валовом выпуске;

$$T_j = T_{j1} + T_{j2} + \dots + T_{jk} + \dots + T_{jm},$$

$$T_{jk} = N_{jk}/X_j,$$

где N_{jk} – объем налоговых поступлений или обязательных платежей k -го вида по j -й отрасли, $k = 1, 2, \dots, m; j = 1, 2, \dots, n$.

В расчетах учитываются поступления по следующим налогам и обязательным платежам: налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, налог на добавленную стоимость, налог на добычу полезных ископаемых, акцизы, страховые взносы в государственные внебюджетные фонды.

Литература

1. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. – М.: ГУ ВШЭ, 2000.
2. Дондоков З.Б.-Д. Мультипликационные эффекты в экономике. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГТУ, 2000.
3. Дырхеев К.П. Возможности применения линейных и нелинейных моделей для анализа региональной экономической системы // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – №2. – С. 97-102.
4. Колемаев В.А. Математическая экономика: учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
5. Леонтьев В. Межотраслевая экономика: пер. с англ. – М.: Экономика, 1997.
6. Система национальных счетов – инструмент макроэкономического анализа / под ред. Ю.Н. Иванова. – М.: Финстатинформ, 2006.
7. Ширапов Ц.Д., Цыренов Д.Д., Сандитов Б.Д. Использование модели межотраслевого баланса в целях оптимизации отраслевой структуры региональной экономики // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – №1 – 2012. – С. 88–95.

Дондоков Зорикто Бато-Дугарович, доктор экономических наук, профессор, начальник отдела региональных экономических исследований БНЦ СО РАН.

Дырхеев Константин Павлович, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела региональных экономических исследований БНЦ СО РАН, konst0506@rambler.ru

Dondokov Zorikto Bato-Dugarovich, doctor of economic sciences, professor, head of the department of regional economic studies BSC SB RAS.

Dyrkheev Konstantin Pavlovich, candidate of economic sciences, associate professor, senior researcher department of regional economic studies BSC SB RAS.

**АНАЛИЗ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ
В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ**

В статье рассмотрены особенности демографического развития Республики Бурятия за период 1989–2012 гг., показано изменение структуры сельского населения по полу и возрасту за межпереписной период.

Ключевые слова: сельское население, рождаемость, смертность, миграция.

B.Sh. Dashieva

ANALYSIS OF DEMOGRAPHIC SITUATION IN RURAL AREAS OF BURYATIA

The article considers the peculiarities of demographic development of the Republic of Buryatia for the period 1989 to 2012, the change in the structure of rural population by sex and age for intercensal period.

Keywords: rural population, fertility, mortality, migration.

Демографический фактор оказывает существенное влияние на экономический потенциал региона, формирование и функционирование регионального рынка труда. Проводимые в России с 1990-х гг. социально-экономические реформы, резкое сокращение государственного финансирования АПК оказали в целом негативное влияние на социальное развитие села, уровень и качество жизни большинства сельского населения [6].

С 1989 по 2012 г. постоянная численность населения Республики Бурятия сократилась на 71,4 тыс. человек (с 1043 до 971,6 тыс. чел., рис. 1.). В связи с низкой рождаемостью, высокой смертностью и большим миграционным оттоком в период с 1991 по 2007 г. наблюдалось стабильное сокращение численности населения вплоть до 2008 г., когда впервые за 17 прошедших лет отмечается незначительный рост численности населения [7].

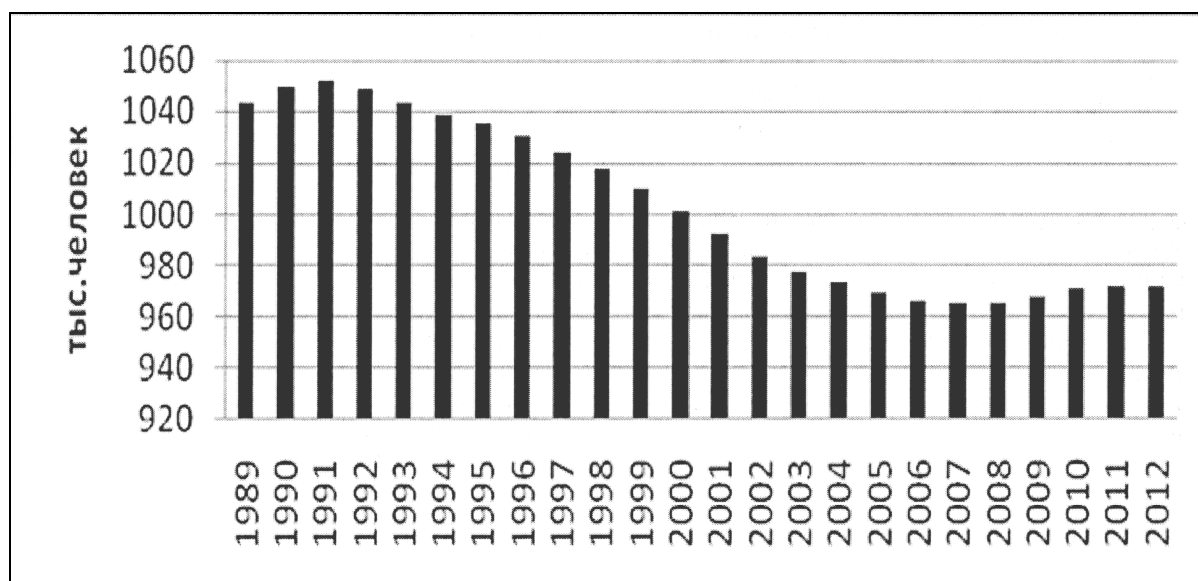


Рис. 1. Динамика среднегодовой численности постоянного населения Республики Бурятия за 1989–2012 гг.

Демографическая ситуация в Республике Бурятия в значительной степени обусловлена социально-экономическими процессами, проходившими в конце XX – начале XXI в. В этой связи изучаемый период был разбит на несколько подпериодов (табл. 1) [4].

Таблица 1

Показатели, характеризующие естественное и механическое движение на 1000 человек населения Республики Бурятия

Годы	Родившиеся	Умершие	Естественный прирост	Прибывшие	Выбывшие	Механический прирост (убыль)	Общий прирост
1989-1991	18,2	9,0	9,3	27,9	28,3	-0,4	8,9
1992-1999	11,8	11,9	-0,1	26,6	29,2	-2,6	-2,7
2000-2005	12,9	14,7	-1,7	18,9	23,1	-4,2	-5,9
2006-2012	16,6	13,1	3,5	26,5	29,8	-3,3	0,2

На третьем этапе перестроенного периода (1989–1991) наблюдался рост численности населения за счет естественного прироста. В 1992 г. естественный прирост становится недостаточным для восполнения миграционного оттока населения, возросшего по сравнению с предыдущим годом в 7,5 раз, и с этого периода начинается сокращение численности населения. В республике до середины 2000-х гг. одновременно с ростом рождаемости увеличивался и уровень смертности (рис. 2). Основными причинами смерти населения в республике являются болезни системы кровообращения, несчастные случаи, отравления и травмы, новообразования, болезни органов дыхания.

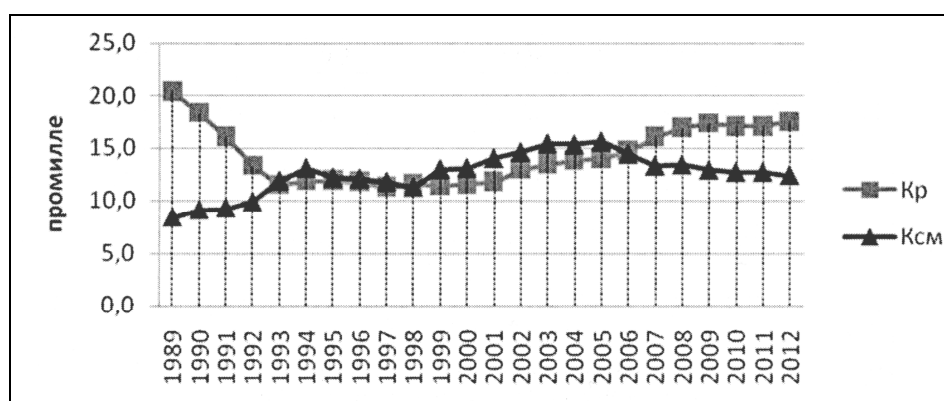


Рис. 2. Динамика коэффициентов рождаемости и смертности в Республике Бурятия за 1989–2012 гг.

Со второй половины 2000-х гг. начались позитивные изменения благодаря росту рождаемости и снижению смертности. Показатели естественного прироста 2012 г. – самые позитивные за весь период, улучшение по сравнению с показателями 1990-х и первой половины 2000-х гг. существенное. Однако демографическая политика стимулирования рождаемости является не единственным и не главным фактором позитивных изменений. Во второй половине 2000-х гг. многочисленная когорта населения 1980-х гг. рождения вошла в детородный возраст, поэтому выросло количество родившихся. При этом пожилыми стали россияне предвоенных и военных лет рождения, а это малочисленная когорта. Сочетание двух факторов, обусловленных демографическими волнами, и обеспечило заметное смягчение естественной убыли.

Вместе с тем уровень рождаемости пока еще недостаточен для обеспечения воспроизводства населения, то есть замещения поколения родителей поколением детей. Суммарный коэффициент рождаемости в 2011 г. составил 2,027 при необходимом показателе 2,12 (в Российской Федерации – 1,582, в Сибирском федеральном округе – 1,721). В то же время в сельской местности суммарный коэффициент составил 2,622 (в Российской Федерации – 2,056, в Сибирском федеральном округе – 2,467).

Миграционная убыль населения за весь период сохраняет устойчивый характер. Однако в республике этот процесс начался еще в 1980-е гг., а экономический кризис 1990-х гг. только углубил уже сложившуюся тенденцию (рис. 3) [1]. Наибольший отток населения отмечен в регионы Центрального федерального округа, Сибирского федерального округа, а также Северо-Западного федерального округа.

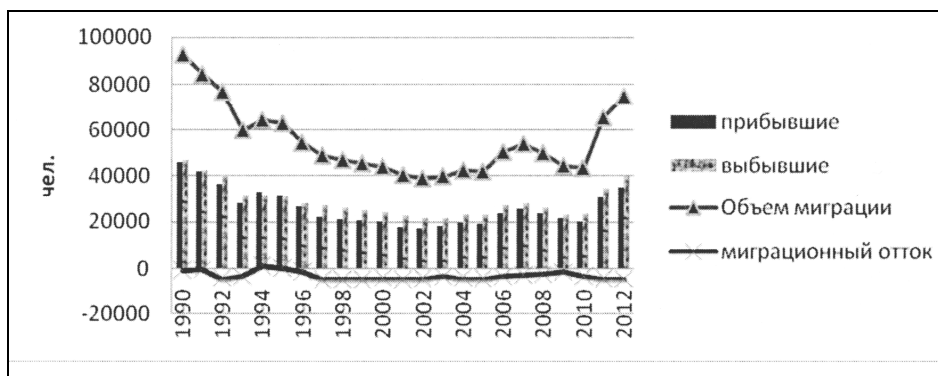


Рис. 3. Динамика миграции населения Республики Бурятия

По данным Росстата, численность постоянного населения на 1 января 2013г. в Республике Бурятия составила 971,8 тыс. чел., в том числе 398,4 тыс. чел., или 41%, проживает в сельской местности. С 2003 по 2008 г. отмечалась устойчивая тенденция роста численности сельского населения со средним темпом роста – 101,1%, в том числе в связи с преобразованием поселков городского типа в сельские населенные пункты (рис. 4).

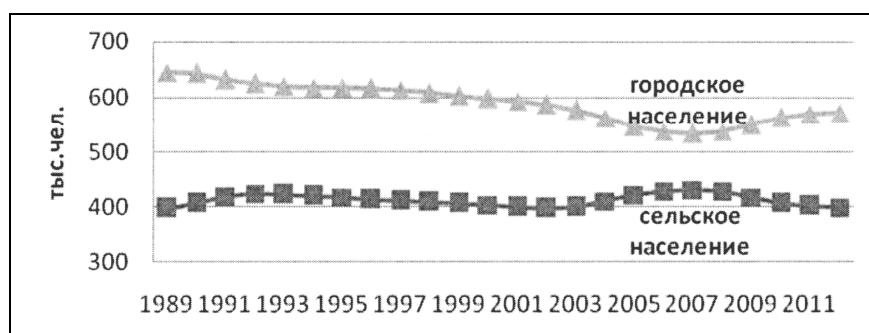


Рис.4. Динамика численности городского и сельского населения Республики Бурятия за 1989-2012гг.

Доля сельского населения в республике в 2012 г. составила 41,2% и по сравнению с данными переписи 1989 г. увеличилась на 2,9 %, тогда как в целом по стране доля сельских жителей за данный период уменьшилась на 0,5% и составила 26,1% от общей численности населения.

Демографическая ситуация в сельской местности остается сложной, происходит процесс сокращения численности населения (рис. 5).

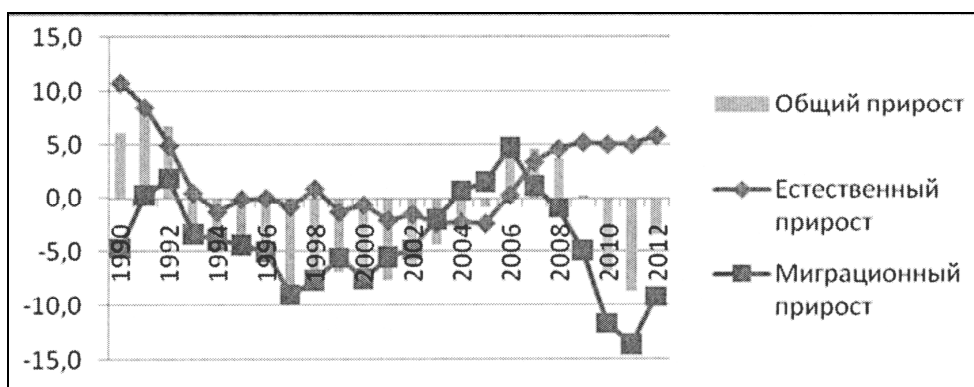


Рис. 5. Динамика естественного, миграционного и общего прироста сельского населения Республики Бурятия за 1989–2012гг.

Из-за высокой смертности мужчин трудоспособного возраста происходит ухудшение соотношения полов. Так, если по состоянию на 1 января 2012 г. в сельской местности численность женщин в республике превышает численность мужчин на 12,2 тыс. человек, то в 2002 г. это превышение составляло 10,3 тыс. человек.

По показателю ожидаемой продолжительности жизни населения, особенно мужчин, проживающих в сельской местности, Республика Бурятия значительно отстает от показателей Российской Федерации: ожидаемая продолжительность жизни сельского населения в Республике Бурятия в 2011 г. составила 64,3 года, в том числе мужчин – 58,6 года. В среднем в Российской Федерации продолжительность жизни сельского населения составила 68 лет, по Сибирскому федеральному округу – 65,5. Основной причиной низкой продолжительности жизни населения в Республике Бурятия является высокая смертность населения в трудоспособном возрасте. Развал сельскохозяйственного производства, вызвавший резкое снижение уровня жизни и массовую безработицу, способствовал тому, что возросло количество неестественных причин, в первую очередь отравление алкоголем, самоубийство, убийство [3].

В 2010 г. на 1000 мужчин в сельской местности республики приходилось 1065 женщин, в 2002 г. – 1053. По итогам переписи населения 2010 г., средний возраст жителей республики увеличился на 1,1 и составил 35,3 года (в 2002 г. – 34,2 года). У мужчин средний возраст увеличился на 0,6 и 33,1 года, женщин – на 1,6 и 35,5 года.

Численность населения в трудоспособном возрасте за межпереписной период увеличилась по республике на 12 тыс. человек (на 5,2 %). Продолжающийся процесс демографического старения населения привел к увеличению численности населения старше трудоспособного возраста среди сельского населения Бурятии на 5,7 тыс. человек (на 9,1%). Существенное снижение численности населения моложе трудоспособного возраста (на 9,5 тыс. человек, или на 9,2%) привело к сокращению показателя демографической нагрузки для населения республики [5].

В соответствии с планом мероприятий по реализации в 2011-2015 гг. Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г. в сентябре-октябре 2012 г. Федеральной службой государственной статистики было проведено выборочное обследование репродуктивных планов населения в 30 субъектах РФ. В ходе обследования было опрошено 10 054 человека, в том числе 5 144 женщины и 4 910 мужчин.

Среди репродуктивных ориентаций следует выделить желаемое и ожидаемое число детей. Эти показатели используются в отечественных исследованиях репродуктивного поведения. Наиболее близким индикатором может служить желаемое число детей. В то же время не вполне правомерно рассматривать желаемое число детей как то, которое может быть достигнуто при создании в семье респондента всех необходимых условий для их рождения, т.е. при полном устранении помех. Это важно осознавать при оценке возможного эффекта от мер демографической политики, направленных на помощь семьям иметь желаемое ими число детей. В связи с этим считается, что по сравнению с желаемым числом детей ожидаемое число детей («Сколько всего детей (включая имеющихся) Вы собираетесь иметь?») обладает наилучшими аналитическими и прогностическими возможностями.

У респондентов из Республики Бурятия среднее желаемое число детей больше 2,5, а ожидаемое число детей больше 2.

В результате проведенного обследования было выяснено, что у сельских респондентов как желаемое, так и ожидаемое число детей в среднем несколько выше, чем у городских. Более значимы эти различия у женщин.

Установка детности в существенно большей степени зависит от потребности в детях, чем от восприятия условий жизни. Из проведенного исследования следуют два важных вывода для демографической политики, направленной на повышение рождаемости: во-первых, улучшение условий жизни, условий реализации потребности в детях приведет к некоторому, относительно быстрому повышению рождаемости, во-вторых, изменение потребности в детях при одновременном улучшении условий жизни может дать несоизмеримо больший, но значительно более отдаленный результат.

Среди помех к рождению желаемого числа детей респонденты чаще всего отмечали материальные трудности (39,4% женщин и 35,3% мужчин), неуверенность в завтрашнем дне (33,9% женщин и 31,7% мужчин), жилищные трудности (соответственно 33,5 и 29,1%).

В последние годы повысились реальные доходы населения, рост которых не «переломил» даже кризис, начавшийся в 2008 г. Одобряя демографическую политику государства, население все-таки больше надеется на повышение собственных заработков, которые помогли бы реализовать имеющуюся потребность в детях. Меры демографической политики пока воспринимаются населением как меры социальной политики, способствующие увеличению доходов семьи, а не как меры стимулирования рождаемости и повышения самой потребности в детях (предлагаемые новые меры оцениваются невысоко – даже региональный материнский капитал, минимальный размер которого, чтобы он стал действенным, должен быть, по мнению респондентов, в несколько раз выше выплачиваемого в регионах в настоящее время) [2].

Изменения в демографическом развитии и половозрастной структуре населения приводят к соответствующим количественным и качественным сдвигам в экономической структуре региона, в экономической нагрузке трудоспособного населения, в структуре занятости, рынка образовательных услуг. Таким образом, требуется еще более эффективная государственная политика, направленная на улучшение демографической ситуации в стране.

Литература

1. Атанов Н.И., Бадмаева М.В., Егоров М.М. Факторы и механизмы модернизации сельской жизни и экономики // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – №2. – С. 51–55.
2. Аналитический отчет по итогам выборочного наблюдения репродуктивных планов населения. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/
3. Жалсанова В.Г. Социально-демографические процессы в сельской местности Республики Бурятия // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). – 2013. – №9(29).
4. Зинченко А.П. Демографическая ситуация в российской деревне // Экономика сельского хозяйства России. – 2010. – №7. – С. 73–77.
5. Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года: доклад / Бурятстат. – Улан-Удэ, 2012. – 31 с.
6. Потаев В.С. Аграрные реформы в Республике Бурятия: особенности и проблемы // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – №2. – С. 92–99.
7. Демографический ежегодник России. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1137674209312.

Дашиева Баярма Шагдаровна, старший преподаватель кафедры статистики и эконометрики Российского государственного аграрного университета – МСХА им. К.А. Тимирязева, тел. 8(499) 976-12-53, e-mail: Bayarma86@mail.ru

Dashieva Bayarma Shagdarovna, senior lecturer, department of statistics and econometrics, Russian State Agrarian University- Moscow Timiryazev Agricultural Academy, tel.:8(499) 976-12-53, e-mail: Bayarma86@mail.ru

УДК 332.1:574

© А.М. Барлуков

**МОДЕЛИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ:
АНАЛИЗ ВЗАИМОСВЯЗИ ВАЛОВОГО РЕГИОНАЛЬНОГО ПРОДУКТА
И ОБЪЕМА ЗАГРЯЗНЕНИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ РЕГИОНА**

Статья посвящена разработке модели взаимодействия ВРП с объемом загрязнения окружающей среды региона и анализу взаимосвязи этих факторов.

Ключевые слова: *регион с экологической регламентацией, региональная эколого-экономическая система, эколого-экономическое моделирование.*

А.М. Barlukov

**MODELING OF REGIONAL ECOLOGIC AND ECONOMIC SYSTEM:
ANALYSIS OF INTERRELATION BETWEEN THE GRP AND VOLUME OF POLLUTION IN THE REGION**

The article is devoted to the development of the model of the GRP interaction with the volume of pollution in the region and to the analysis of the interrelation of these factors.

Keywords: *region with environmental regulations, regional ecologic and economic system, ecologic and economic modeling.*

Разрешение противоречия между экономическими интересами и состоянием окружающей среды является одной из первостепенных задач общества, связанных с поиском возможностей эффективного инновационного использования природных ресурсов и увеличения экономического роста [1]. В связи с этим возникает необходимость проведения фундаментальных исследований по созданию эколого-экономических моделей, позволяющих проигрывать сценарии социально-экономического развития отдельных регионов и страны в целом, в соответствии с требованиями концепции устойчивого развития.

Основная идея устойчивого развития состоит в учете экологического фактора при развитии человеческого общества, поэтому при составлении федеральных целевых программ приоритет должен быть отдан экологической политике, а для решения экологических проблем необходим синтез социально-экономических возможностей, изменение социальной политики и сознания людей [4].

Для разработки направлений развития региональной эколого-экономической системы необходимо уделять особое внимание составлению эколого-экономических моделей, исследующих проблемы воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду и природные ресурсы региона.

Основанием для расчетов при построении модели взаимодействия ВРП с объемом загрязнения окружающей среды региона послужили официальные данные государственной статистики по Республике Бурятия [5], представленные в табл. 1.

Таблица 1

Значения объема ВРП и объемов загрязнений в Республике Бурятия за период с 2000 по 2010 г.

Годы	Нарушено земель в связи с не с/х деятельностью, га	Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ, тыс. т	Сброс загрязненных сточных вод, млн куб. м	Образование отходов производства и потребления, тыс. т	Объем ВРП, млн руб.
2000	6318	98,1	119,7	6,7	21 574,5
2001	6970	101,0	120,6	107,5	30 075,1
2002	6189	102,4	70,0	10650,5	37 884,5
2003	6911	85,9	66,8	14261,3	52 253,7
2004	7239	83,9	68,3	13558,5	63 918,5
2005	7244	86,6	61,1	16874,7	74 912,9
2006	6547	83,8	52,4	18026,5	91 712,4
2007	6547	90,7	49,5	20134,7	107 442,0
2008	6500	98,5	45,9	18832,5	124 738,5
2009	6500	96,3	44,9	13781,6	121 187,7
2010	6500	95,2	42,4	16726,6	136 374,0

Введем денежные оценки для факторов загрязнения. Пусть α – денежная оценка единицы нарушения земель в связи с несельскохозяйственной деятельностью (у.е. / га). Пусть β – денежная оценка единицы выброса в атмосферу загрязняющих веществ (у.е. / тыс. т). Пусть γ – денежная оценка единицы сброса загрязненных сточных вод (у.е. / млн куб. м). Пусть ν – денежная оценка единицы образования отходов производства и потребления (у.е. / тыс. т). Допустим, что $\alpha = 1$ у.е./га, $\beta = 1$ у.е. / тыс. т., $\gamma = 1$ у.е. / млн куб. м, $\nu = 1$ у.е. / тыс. т. Каждый фактор загрязнения выразим в денежном выражении (у.е.), умножив значения факторов загрязнения по годам на соответствующие денежные оценки. В результате получим объем вредных веществ, выбрасываемых в окружающую среду (у.е.) по годам, как сумму факторов загрязнения в денежном выражении по соответствующим годам. Для анализа взаимодействия факторов загрязнения окружающей среды и ВРП аналогично показателю ВРП введем денежную оценку μ – на единицу ВРП (у.е. / млн руб.). Допустим, что $\mu = 1$ у.е. / млн руб. и умножим значения объема ВРП по годам на соответствующую оценку (табл. 2):

Таблица 2

Значения объема ВРП и объемов загрязнений в Республике Бурятия за период с 2000 по 2010 г. в условных единицах

Годы	Нарушено земель в связи с не с/х-й деятельностью, у.е.	Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ, у.е.	Сброс загрязненных сточных вод, у.е.	Образование отходов производства и потребления, у.е.	Объем ВРП, у.е.	Объем вредных веществ, выбрасываемых в окружающую среду, у.е.
2000	6318	98,1	119,7	6,7	21 574,5	6542,5
2001	6970	101,0	120,6	107,5	30 075,1	7299,1
2002	6189	102,4	70,0	10650,5	37 884,5	17011,9
2003	6911	85,9	66,8	14261,3	52 253,7	21325
2004	7239	83,9	68,3	13558,5	63 918,5	20949,7
2005	7244	86,6	61,1	16874,7	74 912,9	24266,4
2006	6547	83,8	52,4	18026,5	91 712,4	24709,7
2007	6547	90,7	49,5	20134,7	107 442,0	26821,9
2008	6500	98,5	45,9	18832,5	124 738,5	25476,9
2009	6500	96,3	44,9	13781,6	121 187,7	20422,8
2010	6500	95,2	42,4	16726,6	136 374,0	23364,2

Рассмотрим сплайн-функцию $y_i = f(x_i)$, $i = \overline{0,1}$, характеризующую объем вредных веществ, выбрасываемых в окружающую среду в 2009–2010 гг. (табл. 3):

Таблица 3

Значения сплайн-функции «Объем вредных веществ, выбрасываемых в окружающую среду»

x_i	0	1
y_i	20422,8	23364,2

Для данной сплайн-функции конечные разности 1-го порядка будут следующими (табл. 4):

Таблица 4

Конечные разности 1-го порядка сплайн-функции

x_i	y_i	Δy_i
0	20422,8	2941,4
1	23364,2	

Получим следующую модель, характеризующую объем вредных веществ, выбрасываемых в окружающую среду по Республике Бурятия в 2009-2010 гг.:

$$P^{\alpha}_1(x) = 23364,2 + (x - 1)2941,4 = 20422,8 + 2941,4x$$

Рассмотрим сплайн-функцию $y_i = f(x_i)$, $i = \overline{0,1}$, характеризующую объем ВРП в 2009-2010 гг. (табл. 5):

Таблица 5

Значения сплайн-функции «Объем ВРП»

x_i	0	1
y_i	121 187,7	136 374,0

Для данной сплайн-функции конечные разности 1-го порядка будут следующими (табл. 6):

Таблица 6

Конечные разности 1-го порядка сплайн-функции

x_i	y_i	Δy_i
0	121 187,7	15186,3
1	136 374,0	

Получим следующую модель, характеризующую объем ВРП по Республике Бурятия в 2009–2010 гг.:

$$P^{\beta}_1(x) = 136374 + (x - 1)15186,3 = 121187,7 + 15186,3x$$

Придем к следующей системе:

$$\begin{cases} P^{\alpha}_1(x) = 20422,8 + 2941,4x \\ P^{\beta}_1(x) = 121187,7 + 15186,3x \end{cases} .$$

В результате исследования системы получим следующую модель:

$$P^{\beta}_1(x) = 15745,81 + 5,16P^{\alpha}_1(x) .$$

Данная модель подтверждает, что ВРП и объем загрязнения окружающей среды – взаимосвязанные между собой показатели. Данная взаимосвязь исходит из того, что объем вредных веществ, выбрасываемых в окружающую среду $P^{\alpha}_1(x)$, находится в прямой зависимости с объемом ВРП $P^{\beta}_1(x)$. Другими словами, увеличение (уменьшение) объема ВРП сопровождается увеличением (уменьшением) объема загрязнения окружающей среды.

Этот факт также подтверждается при анализе динамики ВРП и объема загрязнений в Республике Бурятия за период с 2002 по 2010 г. (табл. 7).

Таблица 7

Динамика ВРП и объема загрязнений в Республике Бурятия за период с 2002 по 2010 г., в процентах к уровню 2002 г.

Годы	Нарушено земель в связи с не с/х-й деятельностью	Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ	Сброс загрязненных сточных вод	Образование отходов производства и потребления	Объем ВРП	Объем вредных веществ, выбрасываемых в окружающую среду
2002	100	100	100	100	100	100
2003	111,7	83,9	95,4	133,9	137,9	125,4
2004	116,9	81,9	97,6	127,3	168,7	123,1
2005	117,1	84,6	87,3	158,4	197,7	142,6
2006	105,8	81,8	74,8	169,3	242,1	145,2
2007	105,8	88,6	70,7	189,1	283,6	157,7
2008	105,0	96,2	65,6	176,8	329,3	149,7
2009	105,0	94,1	64,1	129,4	319,9	120,1
2010	105,0	92,9	60,6	157,1	359,9	137,3

Графическая интерпретация данной таблицы представлена на рисунке 1.

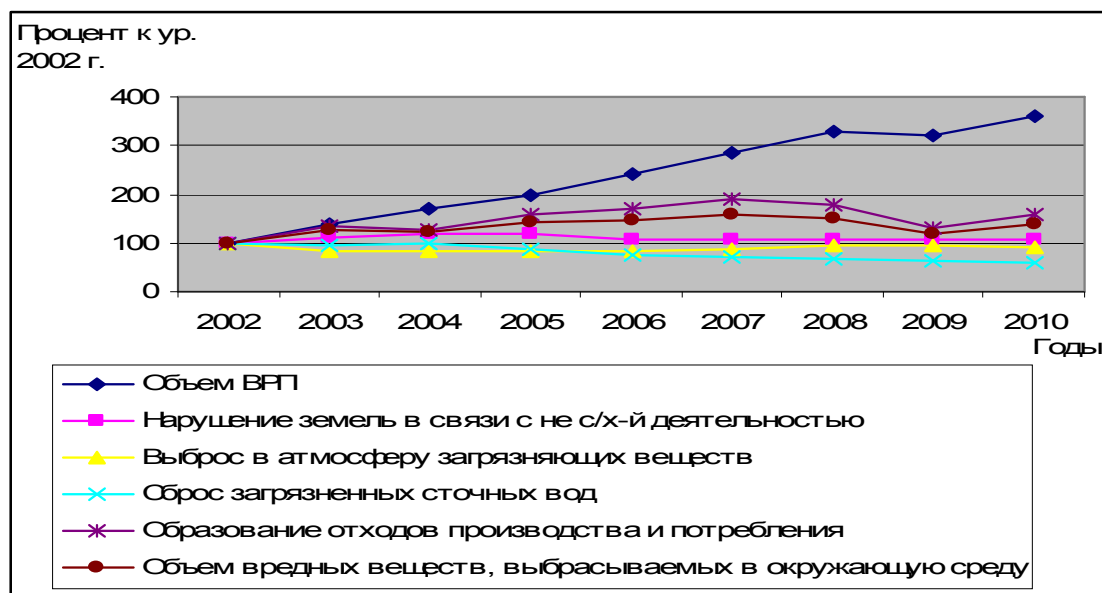


Рис. 1. Динамика ВРП и объема загрязнений в Республике Бурятия за период с 2002 по 2010 г.

Как видно из рис. 1, объем ВРП имеет положительную динамику, наблюдается тенденция увеличения значения уровня ВРП. В 2009 г. уровень ВРП резко снизился, что связано, на наш взгляд, с последствиями мирового финансового кризиса. Объем вредных веществ, выбрасываемых в окружающую среду, тоже имеет положительную динамику. В 2009 г. объем загрязнения окружающей среды также был снижен, что тоже связано с последствиями кризиса. Таким образом, анализ динамики ВРП и объема загрязнений в Республике Бурятия доказывает правильность построения искомой модели.

Рассмотрим линейную эколого-экономическую модель по Республике Бурятия [2]:

$$\begin{cases} P^I_1(x) = 6500 - x \\ P^{II}_1(x) = 96,3 - 1,1x \\ P^{III}_1(x) = 44,9 - 2,5x \\ P^{IV}_1(x) = 13781,6 + 2945x \\ P^V_1(x) = 121187,7 + 15186,3x \end{cases}$$

где $P^I_1(x)$ характеризует нарушение земель в связи с несельскохозяйственной деятельностью (у.е.); $P^{II}_1(x)$ – выброс в атмосферу загрязняющих веществ (у.е.); $P^{III}_1(x)$ – сброс загрязненных сточных вод (у.е.); $P^{IV}_1(x)$ – образование отходов производства и потребления (у.е.); $P^V_1(x)$ – объем ВРП (у.е.).

Придем к следующей системе:

$$\begin{cases} P^{II}_1(x) = 1,1P^I_1(x) - 7053,7 \\ P^{III}_1(x) = 2,5P^I_1(x) - 16205,1 \\ P^{IV}_1(x) = 19156281,6 - 2945P^I_1(x) \\ P^{III}_1(x) = 2,273P^{II}_1(x) - 173,964 \\ P^{IV}_1(x) = 271602,964 - 2677,273P^{II}_1(x) \\ P^{IV}_1(x) = 66673,8 - 1178P^{III}_1(x) \\ P^V_1(x) = 98832137,7 - 15186,3P^I_1(x) \\ P^V_1(x) = 1450679,24 - 13805,73P^{II}_1(x) \\ P^V_1(x) = 393933,65 - 6074,52P^{III}_1(x) \\ P^V_1(x) = 50120,97 + 5,16P^{IV}_1(x) \end{cases}$$

Данная система уравнений выявляет закономерность между объемом ВРП и основными показателями, характеризующими воздействие хозяйственной деятельности на окружающую среду и природные ресурсы.

Из системы видно, что нарушение земель в связи с несельскохозяйственной деятельностью $P^I_1(x)$ находится в прямой зависимости с выбросами в атмосферу загрязняющих веществ $P^{II}_1(x)$ и сбросом загрязненных сточных вод $P^{III}_1(x)$ и в обратной зависимости с образованием отходов производства и потребления $P^{IV}_1(x)$ и объемом ВРП $P^V_1(x)$. В свою очередь, выбросы в атмосферу загрязняющих веществ $P^{II}_1(x)$ находятся в прямой зависимости со сбросом загрязненных сточных вод $P^{III}_1(x)$ и в обратной зависимости с образованием отходов производства и потребления $P^{IV}_1(x)$ и объемом ВРП $P^V_1(x)$. Сброс загрязненных сточных вод $P^{III}_1(x)$ находится в обратной зависимости с образованием отходов производства и потребления $P^{IV}_1(x)$ и объемом ВРП $P^V_1(x)$. И образование отходов производства и потребления $P^{IV}_1(x)$ находится в прямой зависимости с объемом ВРП $P^V_1(x)$.

В результате для улучшения состояния окружающей среды и природных ресурсов и увеличения объема ВРП в Республике Бурятия в рамках данной эколого-экономической модели благоприятен будет тот случай, когда $P^{III}_1(x) \rightarrow 0$, тогда $P^{IV}_1(x) \rightarrow 66673,8$ (в силу обратной зависимости (минимаксное значение в системе для $P^{IV}_1(x)$)) и значения оставшихся показателей $P^I_1(x)$ и $P^{II}_1(x)$ снизятся в отличие от значений 2010 г. ($P^I_1(x) \rightarrow 6482,04$, $P^{II}_1(x) \rightarrow 76,535$), при этом $P^V_1(x) \rightarrow 394157,778$.

Таким образом, при выявленной взаимосвязи между показателями ВРП и объемом загрязнения окружающей среды экосистеме Республики Бурятия будет нанесен наименьший урон при максимальном уменьшении фактора «Сброс загрязненных сточных вод», при этом ВРП достигнет в данной минимаксной системе наибольшего значения.

Литература

1. Атанов Н.И., Бардаханова Т.Б., Михеева А.С. Методы регулирования природопользования и экологические издержки // Вестник Бурятского государственного университета. Сер. Экономика и менеджмент. – 2012. – № 1. – С. 109–121.

2. Барлуков А.М. Моделирование региональной эколого-экономической системы: перспективы и тенденции развития региона с экологической регламентацией // Вестник Бурятского государственного университета. Сер. Экономика. Право. – 2013. – № 2. – С. 70–80.

3. Барлуков А.М. Факторы устойчивого развития региональной эколого-экономической системы // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2013. – №1. – С. 17–20.

4. Слепнева Л.Р., Кожевин П.С. Подходы к определению и характеристика природно-ресурсного потенциала региона в развитии туризма // Вестник Бурятского государственного университета. Сер. Экономика. Право. – 2010. – № 2. – С. 22–28.

5. Статистический ежегодник. 2011: стат. сб. / Бурятстат. – Улан-Удэ, 2011. – 329 с.

Барлуков Александр Михайлович, кандидат экономических наук, начальник отдела содействия трудоустройству выпускников и информационного обеспечения Бурятского государственного университета, старший преподаватель кафедры прикладной математики Бурятского государственного университета, тел.: 8(301-2)29-71-60(165), e-mail: barlukov88@mail.ru

Barlukov Aleksander Mikhailovich, candidate of economic sciences, head of the department of graduates employment promotion and information support, Buryat State University, senior lecturer, department of applied mathematics, Buryat State University. tel.: 8(301-2)29-71-60(165), e-mail: barlukov88@mail.ru

УДК 338:502(571.54)

© Д.Ц. Будаева

РОЛЬ ИННОВАЦИЙ В СОЦИО-ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ РЕГИОНА

Работа выполнена при финансовой поддержке РГНФ (проект 11-02-00171)

Рассматриваются вопросы о необходимости оценки инноваций для эффективного управления региональными системами с учетом экологических факторов. На примере Республики Бурятия выявляются проблемы информационного обеспечения социо-эколого-экономической модели в виду сложного и междисциплинарного характера подобных систем.

Ключевые слова: инновации, социо-эколого-экономические системы, прогнозирование.

D.Ts. Budaeva

THE ROLE OF INNOVATION IN SOCIAL-ECOLOGICAL-ECONOMIC SYSTEM OF THE REGION

The issues of the necessity of innovations evaluation for effective management of regional systems are considered taking into account environmental factors. The problems of information provision of social-ecological economic models are revealed on the example of the Republic of Buryatia; such systems have the complex and interdisciplinary nature.

Keywords: innovations, socio-ecological-economic systems, forecasting.

Введение. Одним из ключевых факторов, обусловивших в последние 20–30 лет радикальные структурные сдвиги в мировой экономике, стало повышение экономической роли инноваций [1].

В России, несмотря на реализуемый курс на инновационную модель экономического роста, сохраняется непозволительно низкий уровень инновационной активности. По уровню инновационной активности российская экономика заметно уступает не только ведущим индустриальным странам (Германия – 70%; Канада – 65%; Бельгия – 60%; Ирландия, Дания и Финляндия – 55–57%), но и большинству государств Центральной и Восточной Европы, где этот показатель находится в интервале 20–40%. В России данный показатель составляет 9,3–10,6% за 2000–2009 гг. [2].

Дать импульс инновационному развитию экономики страны должны регионы. К такому выводу пришли участники второго форума регионов России «Инновационная модель развития» (2011) [3]. Во всем мире именно регионы рассматриваются как двигатель инновационной деятельности и развития всей страны.

Инновационная ситуация в Республике Бурятия

Бурятия находится в самом начале пути развития инновационной деятельности. И на сегодня, как отмечает министр экономики республики [4], в регионе крайне низкий уровень инновационной деятельности. По ее словам, такая тенденция прослеживается, несмотря на достаточно развитый научный комплекс. Всего в Бурятии создано 24 инновационно активных предприятий и 21 малое инновационное предприятие в вузах республики и Бурятском научном центре с общей численностью свыше 50 тыс. человек.

Удельный вес инновационной продукции, осваиваемой промышленностью республики, составляет около 1,4%. В то время как в инновационно активных регионах России этот показатель составляет более 15%, в промышленно развитых странах доходит до 30%. Большая часть инноваций в Бурятии является технологическим.

Их доля в общем числе инновационных разработок составляет 57 %, также в структуре инноваций находятся маркетинговые (27 %) и организационные (15 %).

В 2011 г. в Бурятии затраты на технологические инновации составили 1,2 млрд руб. Это на 38 % больше, чем в 2010 г., однако, как сообщает Бурятстат, 55,9 % инновационных компаний отмечает нехватку средств. На недостаток финансовой поддержки со стороны государства жалуется 45,5% компаний, на высокую стоимость нововведений – 48,3%, на высокий экономический риск – 37%. Из производственных факторов 28,9% организаций назвали низкий инновационный потенциал организации и 27% – недостаток квалифицированного персонала. Основным источником средств для инновационной деятельности у компаний по-прежнему остается самофинансирование. В 2011 г. за счет собственных средств организациями было профинансировано 99,4% всех затрат. Большая часть денег уходит на приобретение машин и оборудования.

Для представления об инновационной активности республики проанализируем в сравнении с соседними регионами показатель «объем инновационных товаров, работ, услуг», который включает в себя все инновации, учтенные на определенной территории за отчетный период времени (табл.1) [5].

Таблица 1

Объем инновационных товаров, работ, услуг по субъектам Байкальского региона

Объем инновационных товаров, работ, услуг (млн руб.)	2007	2008	2009	2010
Республика Бурятия	2407,3	3088,2	972,6	137,8
Иркутская область	2260,5	3449,7	1281,8	2282,7
Забайкальский край	918,4	644,2	496,9	446,5

Из табл. 1 видно, что в 2007 г. по данному показателю лидировала Бурятия, при том, что число организаций, осуществляющих инновации за этот период, составляло 16, тогда как в Иркутской области и в Забайкальском крае – 49 и 18 соответственно. Это говорит о высокой эффективности работы инновационно активных предприятий республики за данный период. Но в 2010 г. Бурятия существенно сдает свои позиции в силу вышеуказанных причин и неостребованности инноваций как со стороны государства, так и со стороны бизнеса. У последних инновации сопряжены с высоким риском, а у государства, видимо, не хватает политической воли.

Тем не менее в республике есть целый ряд инновационных разработок, способных стать коммерчески успешными бизнес-проектами [6]. Наибольший удельный вес среди них (26,5 %) занимают проекты по сельскому хозяйству [15]. Это разработка новых видов удобрений, модернизация средств обработки зерновых, селекционная работа, направленная на улучшение характеристик растений и животных применительно к условиям Бурятии. Разработки, которые могут применяться в жилищно-коммунальном хозяйстве, теплоэнергетике и экологии, занимают второе место в рейтинге отраслей применения – 20,5 %. В эту группу входят проекты по переработке угля, усовершенствованию способов очистки сточных вод и созданию новых теплогенераторов.

Инновационные проекты в сфере медицины составляют 10,8 % от всех разработок, для Бурятии характерна особенность развития тибетской медицины, далее по приоритетности располагаются промышленная и строительная отрасли (9,6 % каждая), пищевая промышленность (7,2 %), а также машиностроение (7,2 %).

Наибольшее число инноваций было создано высшими учебными заведениями, на долю которых приходится около 41 % всех созданных инновационных проектов и процессов. На долю академических институтов приходится 39,8 % инноваций.

Инновации в социо-эколого-экономической модели региона

Эффективное развитие Республики Бурятия невозможно без внедрения элементов инновационной модели устойчивого развития. Эта модель подразумевает прежде всего повсеместное внедрение экологических инноваций, под которыми понимаются новые продукты, новые технологии, новые способы организации производства, обеспечивающие охрану окружающей среды и снижение на нее негативного воздействия. В последние десятилетия именно такие инновации стали приоритетом многих стран, цель которых – оптимальное использование природных ресурсов с учетом интересов настоящего и будущего поколений. Разработка и внедрение таких инноваций, создание положительных стимулов государством к наращиванию инновационного потенциала являются единственно возможными факторами развития Республики Бурятия в условиях экологических ограничений на Байкальской природной территории. Инновационная модель устойчивого развития предполагает создание условий для обеспечения высокого качества жизни на основе производства знаний при соблюдении допустимых объемов потребляемых природных ресурсов [7].

Социально-экономическое развитие региона с учетом экологических факторов зависит от эффективности принимаемых управленческих решений, которую невозможно обеспечить без сравнения их многочисленных возможных вариантов, возникающих на практике, с оценкой их долгосрочных последствий (экономических, социальных, экологических). Это приводит к сложным междисциплинарным задачам оптимизации и сценарного анализа. Для их решения наиболее подходящими представляются динамические модели, характерные для

математической теории управления, которые отражают эволюцию экономических, социальных и экологических компонент во взаимодействии при различных управленческих и внешних воздействиях [8]. Одна из последних версий моделей, предложенная в работах [9-10], позволяет учесть как важнейший фактор развития инновационные изменения.

На рис. 1 представлено схематически информационное отображение социо-эколого-экономической модели.

	Э кономика	П рирода	С оциум	У правление	
Э	ЭЭ	ЭП	ЭС	ЭУ	Э
П	ПЭ	ПП	ПС	ПУ	П
С	СЭ	СП	СС	СУ	С
И	И нновации			ИУ	И
Текущее состояние					Будущее состояние

Рис. 1. Социо-эколого-экономическая модель

На этой схеме выделены основные системные блоки: ПРИРОДА, ЭКОНОМИКА, СОЦИУМ и ИННОВАЦИИ. Однобуквенные блоки слева обозначают необходимые массивы информации о текущем состоянии отдельных подсистем, на которые происходит воздействие, – социальной (С), экономической (Э), природной (П) – и о состоянии общего научно-технического прогресса (И), сверху добавляется информация об управляющих воздействиях (У), справа – прогнозная информация о будущем состоянии. Двухбуквенные блоки должны содержать информацию о внутренних взаимодействиях в подсистемах и о взаимодействиях подсистем между собой и с управляющим блоком. Информация о воздействии инновационной подсистемы на остальные подсистемы должна содержаться во всех двухбуквенных массивах. Выделены 22 блока (из 24), сравнительно хорошо обеспеченные статистическими данными. Недостающую информацию (главным образом по взаимодействиям компонент) необходимо формировать заново. При этом она должна быть выражена в согласованных терминах, понятиях и единицах.

Понятие «инновация» здесь трактуется формально как любое целенаправленное изменение параметров исходной модели (и не только экономических), которые прежде рассматривались как константы, а соответствующие затраты включаются в основное соотношение экономического баланса. Однако, по имеющейся официальной статистике, практически невозможно оценивать инновационные процессы в регионе в терминах «затраты – результаты», что необходимо для подобных расчетов. В типичных официальных документах, отражающих инновационную деятельность в том или ином регионе РФ, она оценивается в таких показателях, как «количество инновационно активных предприятий с общей численностью персонала», «объем инновационной продукции», «процент инновационной продукции, осваиваемой промышленностью», «затраты на инновации разных видов (технологические, маркетинговые, организационные)», что больше подходит для качественной оценки картины, чем для конкретных прогнозных и оптимизационных расчетов.

Более полезными в этом плане могли бы быть отчеты предприятий о проведенных инновационных мероприятиях, однако систематизированной информации по ним нет, а изучение разрозненных случайных источников с этой точки зрения требует трудоемких исследовательских работ, тем более что пока не существует общепринятых измерителей инновационной деятельности и даже установившейся терминологии в этой области. Это затрудняет стратегическое планирование развития даже в чисто экономическом плане, не говоря уже об устойчивом развитии с обоснованным учетом экологических и социальных факторов. Проблема информационного обеспечения модели отражена в работе [11].

Приведем несколько примеров, которые удалось собрать по некоторым предприятиям Республики Бурятия (табл. 2).

Данный перечень неполный ввиду ограничения объема публикации. Но тем не менее примеров не так много, это объясняется тем, что предприятия не практикуют сбор сведений об эффективности инноваций и, соответственно, ее не анализируют. В основном ограничиваются сбором той информации, которая необходима для статистической отчетности. Но, как уже говорилось, этого недостаточно. Среди приведенных примеров для сравнения указали мероприятия, которые заложены республикой в ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы». Здесь инновационный эффект – экологический, хоть и ожидаемый. Тогда как в реальных примерах учитывается только экономический. Для социо-эколого-экономической модели необходимы не только экономическая, но и социальная и экологическая эффективность от внедряемых инноваций.

Таблица 2

Сведения об инновациях, внедряемых на предприятиях Республики Бурятия

Название организации	Пример инновации	Затраты на инновацию	Эффект от инновации
МИП «Бифивит»	Ванна длительной пастеризации	200 тыс. руб.	Сокращение производственного цикла на 1,5 часа
МУП «Водоканал»	КНС Аэропорт. Замена насосов "Иртыш" ПФ100/125 в количестве 2 ед.	932,2 тыс. руб.	Экономия 3,2 тыс. кВт•ч в год = 8,3 тыс. руб; годовая экономия по зарплате в связи с сокращением на 3 чел. 697,54 тыс. руб.
	Замена глубинных насосов	12679 тыс. руб.	Экономия 2680 тыс. кВт•ч в год = 6 767 тыс. руб.
ООО «Энком»	Теплонасосная станция для курорта Горячинск	8107 млн руб.	Экономический эффект от замены 1 Гкал тепла от котельной на теплонасосное тепло 926,47 руб./Гкал; годовой экономический эффект = 3276275,9 руб./Гкал
Строительство в с. Кабанск Республики Бурятия	Очистные сооружения для очистки сточных вод от механических примесей и глубокого окисления органических загрязнений	100 млн руб.	Эффективность очистки по различным ингредиентам (химические вещества) составляет 97–99%.
с. Усть-Баргузин Баргузинского района*	Строительство канализационных сетей	36,1 млн руб.	Исключение сброса на водосборную площадь неочищенных сточных вод в объеме 0,01 млн м ³ /год. Сокращение сброса ЗВ в водный объект 2,1 т/год
с. Баргузин Баргузинского района*	Строительство очистных сооружений	88,1 млн руб.	Исключение сброса на водосборную площадь неочищенных сточных вод в объеме 35,5 тыс. м ³ /год
п. Селенгинск*	Строительство полей фильтрации	139 млн руб.	Прекращение сбросов в р. Селенгу 1335,57 тыс. м ³ /год нормативноочищенных СВ
с. Энхалук*	Строительство мусоросортировочной и мусороперегрузочной станций	63 млн руб.	Снижение объема размещения отходов на 3000 м ³ в год

*планируется по ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы» по Республике Бурятия

Заключение

Главной проблемой при анализе таких сложных систем, как социоэкологоэкономическая, является дефицит данных и отсутствие систематизированной информации о взаимодействии подсистем единой региональной системы. Наибольшие трудности вызывает информационное обеспечение инновационного блока модели. Выходом из данной ситуации может быть предложенный в работе [12] своего рода нормативный подход с использованием концептуальной модели региона. Он состоит в том, что по имеющимся надежным эмпирическим оценкам одних параметров и балансовым и оптимизационным соотношениям модели можно получить оценки предельных значений других параметров.

Литература

1. Инновационное развитие – основа модернизации экономики России: Национальный доклад. – М.: ИМЭМО РАН, ГУ–ВШЭ, 2008.

2. Российский инновационный индекс / под ред. Л.М. Гохберга. – М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2011.
3. Инновационная модель развития: материалы II Форума регионов России. – М., 2011.
4. Восток-телеинформ. 2012. – URL: www.vtinform.ru
5. Регионы России. Социально-экономические показатели: стат. сб. / Росстат. М., 2011.
6. БайкалDaily. 2010. URL: www.baikal-daily.ru
7. Мантатов В.В., Протасов С.Ю. Перспективы инновационной модели устойчивого развития Республики Бурятия // На пути к устойчивому развитию России: бюллетень Института устойчивого развития Общественной палаты РФ. – 2011. – №57.
8. Гурман В.И. Системный анализ стратегий устойчивого развития // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – № 1.
9. Моделирование социо-эколого-экономической системы региона / под ред. В.И. Гурмана, Е.В. Рюминой. – М.: Наука, 2001.
10. Гурман В.И. Эволюция и перспективы моделей регионального развития // Математическое моделирование развивающейся экономики: материалы II Всероссийской научной конференции с молодёжной школой, посвящённой 90-летию со дня рождения академика Н.Н. Моисеева ЭКОМОД-2007. – Киров: Изд-во ВятГУ, 2007.
11. Гурман В.И., Будаева Д.Ц. Проблемы информационного обеспечения модели региона // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – №1. Математика, информатика.
12. Будаева Д.Ц., Гусева И.С., Насатуева С.Н. Влияние инвестиций и прямых инновационных затрат на оптимальные стратегии развития региона // Программные системы: теория и приложения: эл. научный журнал Института программных систем имени А.К. Айламазяна РАН. – 2012. – №5 (Том 3).
13. Буров В.Ю., Белякова А.А., Гонин В.Н. Промышленная политика и модернизация национальной экономики (Формирование эффективных структур управления инновационной деятельностью: кластерный подход. – СПб.: Изд-во СПбГПУ, 2010.
14. Потаев В.С. Формирование инновационной среды региона // Управление экономическими системами. Малое предпринимательство в системе теневых отношений: всероссийская очно-заочная научно-практическая конференция. – Чита: Изд-во Читинского государственного университета, 2011.
15. Слепнева Л.Р., Цыренов Д.Д. Совершенствование организационно-хозяйственной инфраструктуры в сельском хозяйстве региона // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012 – №SD. – С. 33–37.

Будаева Должит Цырендондоковна, кандидат экономических наук, доцент Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В.Р. Филиппова. 670024, г. Улан-Удэ, ул. Пушкина, 8, e-mail: dolgit2006@yandex.ru

Budaeva Dolzhit Tsyrendondokovna, candidate of economic sciences, associate professor, Buryat State Agricultural Academy named after V.R.Filippov. 8 Pushkin str. Ulan-Ude, 670024, e-mail: dolgit2006@yandex.ru

УДК 330.15

© Н.И. Дармаева

РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ НА ОСНОВЕ РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦИАЛА

В статье рассматривается ресурсный потенциал муниципальных образований. Показано, что неоднородность ресурсного потенциала муниципальных образований является основой формирования программ развития.

Ключевые слова: ресурсы, потенциал, развитие, неопределенность, муниципальные образования.

N.I. Darmaeva

DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES ON THE BASIS OF RESOURCE POTENTIAL

In the article the resource capacity of municipalities is considered. It is shown that heterogeneity of the resource capacity of municipalities is a basis of formation of development programs.

Keywords: resources, potential, development, uncertainty, municipalities.

Основу экономического роста ученые экономисты видят в оптимальном сочетании использования следующих факторов: ресурсы (природные, производственные, человеческие, финансовые, инвестиционные и др.); процессы преобразования ресурсов (технологии) и использования ресурсов (спрос); а также в эффекте синергизма от использования данных сочетаний [1].

Ключевым элементом в концепциях развития являются ресурсы. Различают ресурсы экономические (материальные, трудовые, финансовые) и природные (неисчерпаемые и исчерпываемые, которые, в свою очередь, подразделяются на возобновляемые и невозобновляемые) [2].

Применительно к хозяйственным отношениям под ресурсами, как правило, понимаются материальные и нематериальные показатели территории, которые могут быть использованы в хозяйственной деятельности. Обычно к материальным ресурсам относят также и производственный потенциал, производственные мощности, расположенные на данной территории (табл. 1).

Таблица 1

Классификация определений понятия «ресурс»

Признак классификации	Представитель	Определение ресурсов
Основные факторы производства	Федько В.П., Альбеков А.У., Комарова А.И. [3]	Ресурсы – представляют собой совокупность природно-климатических, инфраструктурных и трудовых ресурсов, необходимых для функционирования муниципальной экономики
Стратегический	Рябов В.М. [4]	Под ресурсами понимается совокупность материальных и нематериальных элементов экономики
Общий	Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т. [4]	Под ресурсами понимается совокупность элементов (материальных и нематериальных), сочетание которых обеспечивает экономическое развитие муниципального образования
Хозяйственный	Игнатов В.Г., Батурин Л.А [4]	Под ресурсами понимается совокупность всех возможностей территории муниципального образования, распоряжение которыми отнесено к компетенции органов местного самоуправления данного муниципального образования
Территориальный	Воронин А.Г. [5] Цицин П.Г. [6]	Ресурсами считается некая совокупность возможностей той или иной территории. Применительно к хозяйственным отношениям под ресурсами, как правило, понимаются материальные и нематериальные показатели территории, которые могут быть использованы в хозяйственной деятельности
Потенциал	Пикулькин А.В., Дурдыев Ю.М., Святышева Л.Л., Кудрявцева А.Г. [7]	Ресурсы – это потенциал каждого муниципального образования, без которого невозможно социально-экономическое развитие муниципального сектора
Имущественный	Колесникова Н.А. [7]	Ресурсы – материальная часть потенциала

Однако недостаточно обладать ресурсом, необходимо также создать условия и реализовать механизм его эффективного использования.

Эффективность использования ресурсов определяется как результат процесса фактического присвоения и использования ресурсов в определенных проектах (производственных процессах).

Так, например, президент РФ Владимир Путин после подписания майских указов поручил правительству РФ до июля 2013 г. представить предложения по ускорению социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока. Согласно указу главы государства от 7 мая, в представленных правительством предложениях необходимо будет предусмотреть обеспечение в этих регионах транспортных связей труднодоступных территорий.

Также президент поручил кабмину утвердить до 1 января 2013 г. государственные программы РФ, включая такие, как "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности", "Развитие авиационной промышленности", "Космическая деятельность России", "Развитие фармацевтической и медицинской промышленности", "Развитие судостроения", "Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности".

Кроме того, правительство должно утвердить госпрограмму развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и при необходимости скорректировать стратегии, направленные на модернизацию и развитие ведущих секторов экономики, предусмотрев увязку указанных программ и отраслевых стратегий с формируемыми приоритетными технологическими платформами и пилотными проектами инновационных территориальных кластеров. Что, в свою очередь, предусматривает, реализацию и использование ресурсного потенциала этих регионов.

Особым признаком социально-экономической системы является ее однородность. Определим однородность ресурсного потенциала муниципальных образований как соответствие (тождественность) элементов и связей системы друг другу. Неоднородность системы проявляется в возникновении конфликтов и противоречий, увеличении сопротивления экономическим процессам. Причиной возникновения неоднородности, наряду с други-

ми, могут быть различного рода ограничения. Особенностью управления неоднородными экономическими системами является необходимость в привлечении дополнительных механизмов для устранения неоднородности, например, дополнительных инвестиционных вложений.

Ресурсный потенциал проявляется только в использовании, возможности получения дохода, а эффективность проявляется через наращивание потенциала.

Как было отмечено выше, потенциал складывается из двух составляющих: ресурсов и информации о них.

Именно информация задает технологическую процессную составляющую потенциала и формирует его инновационность.

Проблема неопределенности ресурсов методологически неразрешима при любой степени контроля, поэтому речь может идти лишь об установлении предельной достоверности определенности

При этом речь идет о двух составляющих:

- определенности имеющейся информации о ресурсах;
- определенности реальных значений ресурсов.

Определенность информации является объектом исследования в различных методологиях оценки ресурсного потенциала, а определенность реальных значений ресурсов является скорее мерой оценки системы знаний о природе и экономике, в какой то мере и та и другая определенность является субъективным фактором.

Проблема неопределенности ресурсов, в том числе инвестиционных, является одной из основных проблем развития социально-экономической системы. Причины этой неопределенности имеют следующую природу:

- физическая (материальная) неопределенность связана с вероятностным прогнозом оценки запаса и размещения природных ресурсов, а также неточностью методов учета других ресурсов (например, кадровых).
- финансовая (стоимостная) неопределенность связана с изменением ситуации на рынке ресурсов (спросом и ценой), изменением производственных затрат на добычу и подготовку ресурсов.
- технологическая (инновационная) неопределенность связана с ситуацией изменения потребностей в ресурсах, вызванного научно-техническим прогрессом в промышленности, который неизбежно приводит к структурным и объемным изменениям потребления ресурсов [1].

Автор, развивая методику, предложенную в работе В.Г. Беломестнова [1], предлагает оценивать неопределенность потенциала вводом коэффициентов неопределенности, учитывающим возможное снижение (рост) потенциала.

$$\mathcal{E}_{oo} = \sum (\Delta \mathcal{E}_{oi} * H_{mi} * H_{fi} * H_{ii}), \quad (1)$$

где \mathcal{E}_{oo} – оценка потенциала с учетом определенности;

$\Delta \mathcal{E}_{oi}$ – доля элемента потенциала в общей оценке;

H_{mi} , H_{fi} , H_{ii} – степень материальной финансовой и инновационной неопределенности данного элемента ресурсного потенциала.

Помимо ресурсной неопределенности потенциала существует также неопределенность по организационным факторам экономической системы. Целью управления социально-экономической системы будет установление в каждый момент времени определенности (управляемости) состояния системы, которое можно изменить путем ряда управленческих воздействий.

В данном случае в первую очередь речь идет о системных ограничениях процессного характера на использование потенциала. Так, водные ресурсы Республики Бурятия составляют большую долю в оценке национального богатства, однако налагаемые на их использование ограничения правового, экологического и инвестиционного характера делают сегодняшнюю оценку потенциала крайне низкой. Таким образом, системные ограничения снижают оценку потенциала. Водные ресурсы республики составляют около 30% национального богатства, при этом в перспективе может быть использовано не более 26% от них.

Для придания потенциалу определенности можно воспользоваться косвенными характеристиками, отражающими ограничения на протекание процессов.

К таким структурным характеристикам потенциала относятся:

- структурная производительность;
- структурные ограничения.

Структурная производительность отражает фактическое использование структуры ресурсного потенциала в условиях данного муниципального образования. Она может быть определена как валовой муниципальный продукт, полученный от использования данного элемента потенциала или преобладающий вклад какого-либо элемента потенциала в валовой продукт.

В первом подходе оценивается преимущественное влияние какой-либо части потенциала на данную составляющую валового продукта.

Ресурсный потенциал проявляется только в использовании, возможности получения дохода, а эффективность проявляется через наращивание потенциала.

$$\text{Эс} = \sum \Delta \text{ЭР}_{si} * \Delta \text{ВМП}_j, \quad (2)$$

где $\Delta \text{ЭР}_{si}$ – доля i -го структурного элемента потенциала в общем потенциале территории;
 $\Delta \text{ВМП}_j$ – доля j -го вида муниципального внутреннего продукта, полученная преимущественно от использования i -го элемента потенциала.

Такая методика носит приблизительный характер, так как валовой муниципальный продукт получается от комбинации использования всех элементов потенциала (входящих прямо или косвенно в структуру затрат), однако она позволяет оценить преимущественное использование и привлекательность структуры потенциала.

Данная методика не отражает производительность использования элементов потенциала, которое можно было бы определить исходя из отношения доли ВМП к доле муниципального богатства (соответствующе взаимосвязанных). Пользуясь ей, можно определить эффективность использования структурных частей потенциала и, соответственно, направлений развития структуры потенциала.

При втором подходе можно рассмотреть вклад каждого элемента потенциала в каждый элемент валового муниципального продукта:

$$\text{Эс} = \sum \Delta \text{ВМП}_j * \Delta \text{Э}_{рji}, \quad (3)$$

где $\Delta \text{Э}_{рji}$ – доля i -го структурного элемента потенциала (от общего наличия ресурсного потенциала на территории), реализованного в полученном j -ом виде валовом продукте.

Эффективность в данном случае проявляется в использовании структуры потенциала.

Ресурсы и информацию можно подразделить на внутренние и внешние по отношению к социально-экономической системе. В случае внешних ресурсов их можно разделить на прикрепленные к муниципальному образованию (например, финансовые ресурсы в виде трансфертов, инфраструктурные ресурсы в виде транспортных и энергетических систем и др.), а также поисковые ресурсы (например, финансовые ресурсы в виде инвестиций, инфраструктурные ресурсы в виде сетей материальных и финансовых потоков).

Задача управления внешними ресурсами состоит в их поиске, определении и прикреплении к социально-экономической системе.

Внутренние ресурсы, принадлежащие муниципальному образованию, имеют другую проблему в управлении. По характеру их использования во времени их можно разделить на детерминированные и переменные ресурсы.

Потенциал развития формируется тремя факторами-признаками:

- система мер государственного регулирования муниципального развития;
- политика и стратегия развития муниципального образования;
- совокупность ресурсного потенциала и процессов его использования.

Таким образом, ресурсный потенциал муниципального образования выступает основополагающим фактором, который обеспечивает возможности развития муниципального образования.

Литература

1. Беломестнов В.Г. Методология управления потенциалом региональных социально-экономических систем. – СПб.: НПК РОСТ, 2005 (Библиотека журнала «Проблемы современной экономики»).
2. Большой энциклопедический словарь: в 2 т. / гл. ред. А.М. Прохоров. – М.: Советская энциклопедия, 1991. – Т.2.
3. Федько В.П., Альбеков А.У., Комарова А.И. Инфраструктура муниципального образования. Логистический аспект. Ростов н/Д, 1999. – С.135–136;
4. Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т. Основы развития местного хозяйства. – М.: Дело, 2000. – С. 107.
5. Воронин А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 176 с.: ил.
6. Цицин П.Г. Проблемы устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований и пути их решения. – М.: НОВЫЙ ВЕК, 2002. – 364 с.
7. Колесникова Н.А. Финансовый и имущественный потенциал региона: опыт регионального менеджмента. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 240 с.: ил.

Дармаева Наталья Ильинична, доцент кафедры «Экономика, организация и управление производством», Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления, e-mail: eni@mail.ru

Darmaeva Natalya Ilyinichna, associate professor, department of economics, organization and management of production, East-Siberian State University of Technologies and Management.

КВОТИРОВАНИЕ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Основное внимание автор сфокусировал на актуальных вопросах квотирования привлечения иностранных рабочих. На основе проведенного анализа нормативно-правового обеспечения регулирования внешней трудовой миграции на федеральном и региональном уровнях выявлена необходимость совершенствования системы привлечения временных трудовых мигрантов в регион.

Ключевые слова: иностранная рабочая сила, региональный рынок труда, трудовая миграция, государственная миграционная политика.

O.F. Zdanova

QUOTING OF FOREIGN LABOR FORCE: REGIONAL ASPECT

The main attention is focused on the urgent issues of quoting to attract foreign workers. The analysis of legal regulation of external labor migration at the federal and regional levels has revealed the need to improve a system of attraction of temporary labor migrants in the region.

Keywords: foreign labor force, regional labor market, labor migration, state migration policy.

Как показывает мировая практика, прямое квотирование импорта рабочей силы широко используется во многих государствах. Процедура квотирования проводится в регионах России применительно к иностранной рабочей силе из дальнего зарубежья с 2003 года. С 2007 года механизм предоставления миграционных квот изменился: стали учитывать не только количественные, но и качественные характеристики (профессию, квалификацию, состояние здоровья трудовых мигрантов), а также региональные особенности российского рынка труда.

Привлечение иностранной рабочей силы на территорию любого региона полностью регулируется федеральным законодательством, но предложения по потребности в привлечении иностранной рабочей силы на территорию отдельного субъекта Российской Федерации могут подвергаться корректировке на региональном уровне, с обоснованием этих предложений и полным соблюдением федерального законодательства. Введением такого порядка была предпринята попытка ограничить численность въезжающих в Россию иностранных мигрантов емкостью локальных рынков труда принимающих регионов.

Иностранная трудовая миграция широко распространилась и в регионах Сибири. По данным Росстата, удельный вес иностранной рабочей силы в численности занятых в экономике по субъектам Сибирского федерального округа значительно варьирует, что свидетельствует о различных подходах в этих регионах к привлечению иностранных мигрантов [5]. Например, в 2011 году наименьший удельный вес иностранной рабочей силы в численности занятых в экономике наблюдался в Омской области – 0,8%, а наибольший показатель в Иркутской области – 4% (на уровне г. Москвы, где удельный вес иностранной рабочей силы в численности занятых в 2011 году составил 4,5%). В Забайкальском крае и Новосибирской области также наблюдается активное привлечение иностранной рабочей силы, ее удельный вес в численности занятых в экономике составляет 3,7%. Наша республика в 2011 году входила в число регионов с наименьшими показателями (1,26%). Но так было не всегда. Результаты проведенного нами анализа структуры иностранной рабочей силы из дальнего зарубежья и динамики объемов ее привлечения в Республику Бурятия показывают, что в последние годы в Республике Бурятия более интенсивно, чем в соседних регионах, проводилось снижение численности на рынке труда иностранных работников [1]. Например, на рис. 1 представлено сравнение численности привлекаемых иностранных мигрантов в Бурятии и Забайкальском крае [6]. Показатели обоих регионов свидетельствуют о целенаправленном и последовательном снижении квоты на привлечение иностранных граждан с 2009 года. В то же время если в 2008 году квота по Бурятии была немного меньше чем в два раза по сравнению с Забайкальским краем, то начиная с 2010 года – более чем в десять раз меньше. Принимаемые меры являются следствием общей федеральной политики по снижению уровня безработицы среди местного населения. В 2008 году председателем правительства Российской Федерации В.В. Путиным было дано поручение правительству о сокращении квоты на привлечение иностранной рабочей силы в Россию на 2009 год в два раза.

Но реально квоту правительство Российской Федерации в целом по стране снизило только на 16,4%. Все это свидетельствует:

- во-первых, о том, что регионы уже не могут отказаться от использования труда внешних мигрантов, тем более такими быстрыми темпами;

- во-вторых, о различиях в региональной миграционной политике.

Рассмотрим процесс квотирования привлечения иностранной рабочей силы на региональном уровне на примере нашей республики. В Республике Бурятия разработка и реализация мер, связанных с привлечением и использованием иностранных работников, должна преследовать, на наш взгляд, две основные цели: защиту рынка труда от неконтролируемого притока трудящихся-иммигрантов в целях недопущения обострения

проблем занятости и обеспечение рационального использования иностранных трудящихся и решение за счет иммиграции структурных проблем на рынке труда.

В целях организации и координации работы по определению потребности республики в привлечении иностранных работников и подготовке предложений по объемам квот в республике создана и функционирует Правительственная комиссия по миграционной политике, которая осуществляет свою деятельность в соответствии с положением, утвержденным постановлением правительства Республики Бурятия от 03.05.2005 г. №152 «О Правительственной комиссии по миграционной политике». В состав комиссии входят представители республиканских исполнительных органов государственной власти и федеральных органов исполнительной власти, контролирующих пребывание и осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности на территории республики.

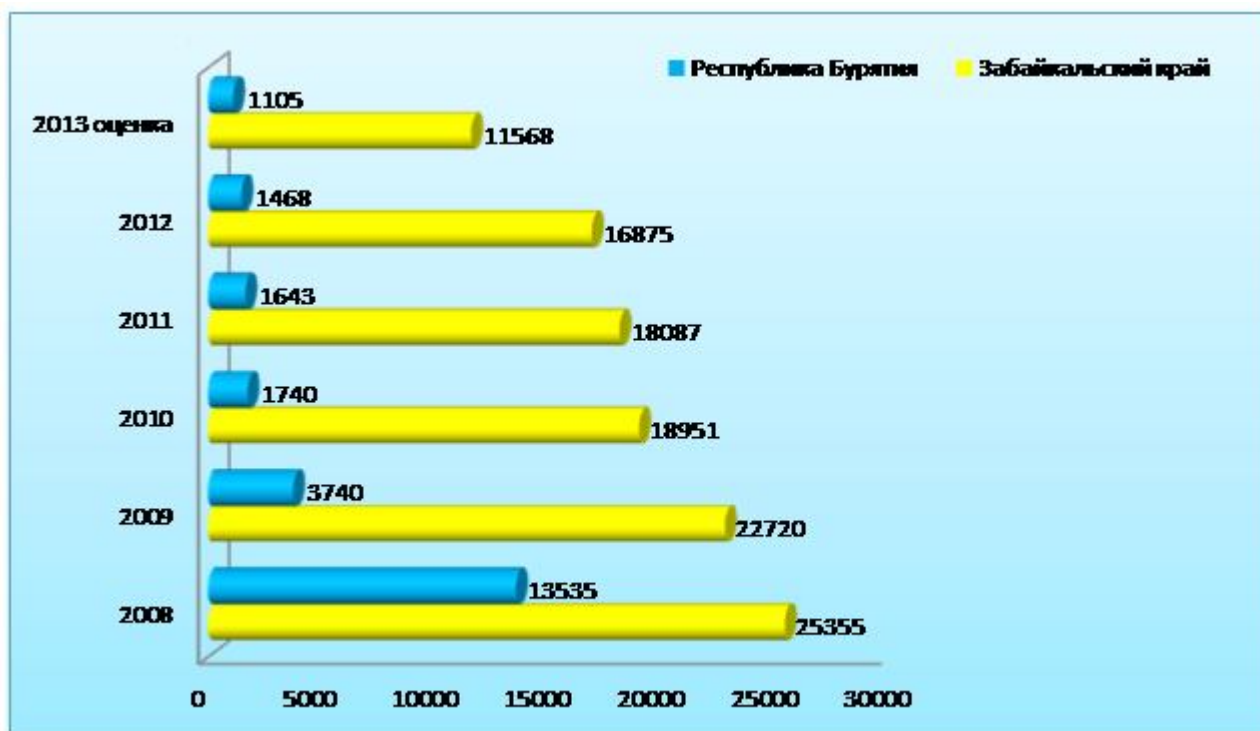


Рис. 1. Динамика утвержденных квот на привлечение иностранных работников в Забайкальском крае и Республике Бурятия в 2008–2013 гг., чел.

Для привлечения квалифицированных трудовых ресурсов из числа иностранных работников в экономику республики проводится процедура формирования предложений по определению квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в целях осуществления трудовой деятельности. А Правительственная комиссия по миграционной политике принимает решение о целесообразности предусматриваемых работодателями объемов привлечения иностранных работников.

В 2007 г. правительством Республики Бурятия было принято постановление «О порядке определения потребности в привлечении иностранных работников и формировании квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Республике Бурятия». Данным постановлением была упорядочена процедура подготовки и рассмотрения территориальными органами федеральной исполнительной власти и органами исполнительной власти Республики Бурятия предложений по определению квоты на привлечение иностранной рабочей силы.

Квота на привлечение иностранных граждан в целях осуществления трудовой деятельности определяется в республике на основании заявок работодателей с целью поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов и соблюдения принципа приоритетности трудоустройства российских граждан с учетом различных факторов [3].

В то же время вопрос о привлечении и использовании иностранной рабочей силы по-прежнему остается одним из наиболее проблематичных и противоречивых в сфере государственного регулирования рынка труда. Так, проведенная нами оценка влияния привлечения иностранной рабочей силы на рынок труда Республики Бурятия не подтверждает опасения органов государственной власти об ее отрицательном влиянии на рынок

труда и о том, что иностранные работники, занимая рабочие места в экономике Республики Бурятия и других регионов Сибирского федерального округа, способствуют росту безработицы среди местного населения [2]. Эти результаты подтверждают факт, что иностранные работники занимают такие рабочие места на рынке труда, которые не являются особо привлекательными для местного населения.

Сокращение квот не решает проблему напряженности на рынке труда, региональные органы власти снизили квоты на привлечение иностранной рабочей силы в республику, опираясь главным образом на субъективные подходы, не приняв во внимание мнение работодателей, для которых резкие ограничения объемов привлечения иностранной рабочей силы создало большие проблемы. Работая в условиях высоких тарифов на электроэнергию и значительных экологических ограничений, снижающих конкурентоспособность предприятий республики и увеличивающих их издержки, местные предпринимательские структуры не были готовы к таким внезапным переменам. Многие организации в поисках замены иностранной рабочей силы или временно прекратили свою деятельность, или в результате увеличения своих расходов повысили цены на товары (работы, услуги), а некоторые все же привлекают иностранную рабочую силу, как легальную (используя различные схемы, например, услуги субподрядных организаций соседних регионов), так и нелегальную.

Кроме того, на сегодняшний момент внешняя трудовая миграция превратилась в наиболее дешевый способ развития инфраструктуры, так как основная масса привлекаемых в республику иностранных мигрантов из КНР работает в строительстве. Строительство стало главной сферой их занятости на протяжении последнего десятилетия. Например, в 2012 году 76 процентов выделенной квоты в Бурятии приходилось на строительную отрасль. Строительные компании привлекают иностранную рабочую силу для снижения собственных издержек производства при возведении различных объектов инфраструктуры, дорог, вводе жилья, тем самым обеспечивая получение прибыли с меньшим уровнем риска и без дополнительных инвестиционных вложений в капиталооборуженность труда. А рост производительности труда достигается через повышение его капиталовооруженности.

В то же время продуктивность и рентабельность труда китайских рабочих выше, в силу того, что они более дисциплинированы, не подвержены вредным привычкам, законопослушны и трудолюбивы, непритязательны по отношению к жилищным и бытовым условиям. В китайской среде считаются нормальными двенадцатичасовая, пятнадцатичасовая продолжительность рабочего дня и один выходной день в неделю. Возникает вопрос, зачем тогда бизнесу вкладываться в затратные мероприятия по совершенствованию производственных процессов и сокращению потерь рабочего времени, по охране труда, по поддержанию высокого уровня дисциплины труда и т.д.? К тому же строительная отрасль не может сразу же переключиться на местные трудовые ресурсы, так как на рынке труда республики попросту не хватает рабочих строительных специальностей, имеющих необходимую квалификацию.

По нашему мнению, в республиканской миграционной политике целесообразно исключить подобные субъективные меры. Как показывают результаты анализа эффективности использования иностранной рабочей силы в экономике республики в целом, ежегодно проводимого Республиканским агентством занятости, иностранные мигранты не только не оказывают негативного влияния на рынок труда, но и вносят определенный вклад в валовой региональный продукт.

Основными причинами низкой эффективности существующей системы квотирования иностранной рабочей силы, на наш взгляд, являются излишняя централизация процессов регулирования привлечения и использования иностранной рабочей силы, свойственная директивной, а не рыночной экономике, недостаточный учет конкурентных преимуществ иностранных работников и недостаточная региональная дифференциация в определении условий их привлечения. Следствием этого является увеличение нелегальных миграционных потоков в российские регионы и увеличение масштабов практики нелегального использования иностранных работников.

Необходимо совершенствовать как саму систему привлечения временных трудовых мигрантов в регион, так и методику определения потребности экономики региона в иностранной рабочей силе. Механизмы квотирования трудовой миграции должны быть в большей степени адаптированы к меняющимся потребностям экономики и рынка труда регионов.

Оценка перспективной потребности в иностранной рабочей силе, на наш взгляд, должна определяться в рамках баланса трудовых ресурсов. В настоящее время прогнозный баланс трудовых ресурсов для Российской Федерации в целом и по ее субъектам разрабатывается в соответствии с постановлением правительства Российской Федерации от 3 июня 2011 г. №440 с 2012 года в разрезе 16 видов экономической деятельности. Методика его разработки, утвержденная приказом Минздравсоцразвития РФ №178н от 29 февраля 2012 г., предусматривает предоставление Федеральной миграционной службой сведений о численности иностранных трудовых мигрантов за отчетный период, текущий год и на прогнозный текущий период. Поскольку прогнозная оценка численности иностранных трудовых мигрантов определяется перспективными потребностями экономики регионов страны и видов экономической деятельности, то закономерно возрастает необходимость согласования получаемых оценок. Кроме того, возникает потребность в разработке прогнозного баланса трудовых ресурсов и на долгосрочную перспективу, так как согласование перспективных потребностей экономики и возможностей системы профессионального образования требует опережающего обучения и упреждения в 5-6 лет. Прогнозные

оценки численности занятых иностранных работников в таком балансе позволят научно определить размеры перспективной квоты на иностранную рабочую силу и усовершенствовать механизм квотирования, основанный в настоящее время на заявках работодателей.

Таким образом, привлечение и использование иностранной рабочей силы являются одним из возможных вариантов проблемы нехватки трудовых ресурсов, которому свойственны свои недостатки, различные социально-экономические риски и сложности. Поэтому вопрос о положительных и отрицательных последствиях действующего механизма квотирования иностранной рабочей силы для принимающих регионов целесообразно рассматривать, с одной стороны, в рамках более общей проблемы определения масштабов внешней трудовой миграции в стране, а с другой стороны – исходя из выбора приоритетов государственной социально-экономической политики Российской Федерации в целом (в том числе в комплексе с реализацией политики занятости и доходов местного населения).

Литература

1. Занданова О.Ф., Пильчинова Е.В. Иностранная рабочая сила на рынке труда Республики Бурятия // 200 лет российской государственной статистике: итоги и перспективы: сб. материалов науч.-практ. конф. – Улан-Удэ: Изд-во БНЦ СО РАН, 2011.
2. Занданова О.Ф. Оценка влияния привлечения иностранной рабочей силы на рынок труда Республики Бурятия // Приоритетные направления социально-экономического развития Байкальского региона и Востока России в условиях глобальных и региональных вызовов: сб. материалов междунар. науч. конф. (20-21 июня 2013 г.). – Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2013.
3. Занданова О.Ф. Государственное управление внешней трудовой миграцией на региональном уровне // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – №1. Экономика и менеджмент. – С. 57–58.
4. World Economic and Social Survey 2004. International Migration. – N.Y.: UN, 2004.
5. Официальный сайт Росстата [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.gks.ru>
6. Официальный сайт Министерства трудовых ресурсов и демографической политики Забайкальского края [Электронный ресурс]. – URL: http://xn--d1ahlfp1i.xn--80aaaac8algcgbgck3fl0q.xn--i/trudovye_resursy/inostrannaya_rabochaya_sila.html

Занданова Ольга Францевна, доцент кафедры экономики Бурятского государственного университета, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24а, e-mail: zand.olga@gmail.com.

Zandanova Olga Frantsevna, associate professor, department of economics, 24a Smolin Str., Buryat State University, Ulan-Ude, 670000, e-mail: zand.olga@gmail.com.

УДК 332.012

© В.С. Потаев, Э.Д. Манжуева

О ПРОБЛЕМАХ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ И ПРОДОВОЛЬСТВИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ

В статье рассмотрены проблемы организации государственных закупок сельскохозяйственной продукции и продовольствия на региональном уровне. Предлагается использовать международный опыт, в частности формирование национальной политики обеспечения нужд сельского хозяйства региона

Ключевые слова: государственные закупки, сельскохозяйственная продукция, размещение заказа.

V.S. Potaev, E.D. Manzhueva

ON THE PROBLEMS OF ORGANIZATION THE STATE PURCHASES OF AGRICULTURAL PRODUCTS AND FOODSTUFFS IN THE REPUBLIC OF BURYATIA

In the article the problems of organization the state purchases of agricultural products and foodstuffs are considered at the regional level. The international experience is proposed to use, in particular the formation of national policy in provision the needs of the region's agriculture.

Keywords: state purchases, agricultural products, placement of order.

Одним из элементов государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей являются государственные закупки сельскохозяйственной продукции и продовольствия. Поэтому выявление проблем в организации государственных закупок, разработка предложений по их разрешению будут всегда актуальными для представителей агропромышленного комплекса.

Размещение заказа на закупки сельскохозяйственной продукции и продовольствия в Республике Бурятия для государственных и муниципальных нужд осуществляется 1073 заказчиками, из них государственных 237 (22%), муниципальных 836 (78%).

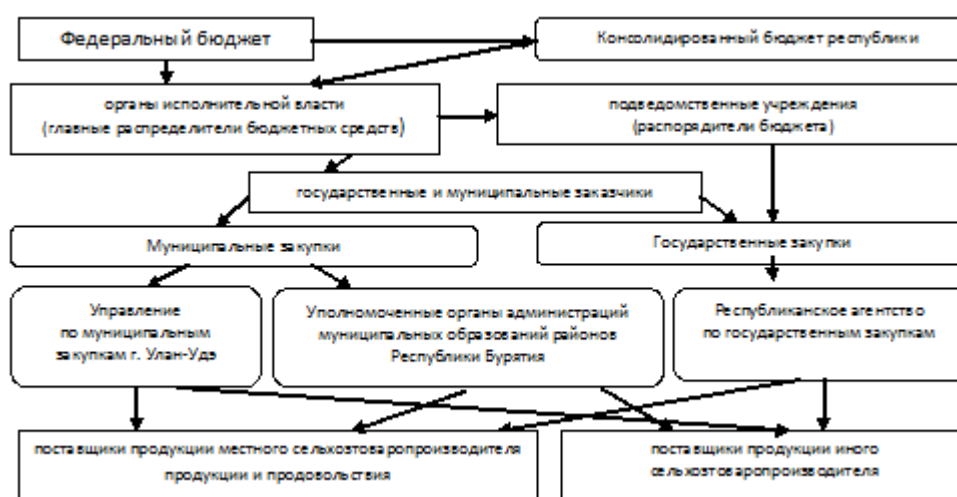


Рис. 1. Схема размещения регионального заказа сельскохозяйственной продукции и продовольствия

Всего размещено за 5-летний период 4700 заказов для государственных нужд региона с начальной ценой контрактов 47 189,4 млн рублей. Основной формой торгов являются электронные аукционы, доля которых повысилась с 25,6 % в 2007 г. до 95,3 % в 2011 г. По результатам торгов получена экономия бюджетных средств 2 933,1 млн рублей (4%). Сумма экономии перераспределяется правительством Республики Бурятия на дополнительные неотложные нужды социальной сферы.

Целью проведенного исследования – выявление уровня конкуренции и эффективности в анализируемой сфере деятельности, позволяющих выделить долю участия местных товаропроизводителей в государственных закупках. Уровень эффективности закупок определяется рядом показателей, одним из основных является экономия бюджетных средств, а уровень конкуренции определяется по показателю количества поданных заявок на проводившиеся торги.

Таблица 1

Структура закупок сельскохозяйственной продукции и продовольствия для республиканских нужд за 2009-2011 годы

Показатели	2009 г.	2010 г.	2011 г.
1. Всего проведено торгов, количество	1457	2488	1303
Начальная цена контракта, всего (млн руб.)	430,4	391,3	245,5
Заключенная цена контракта, всего (млн руб.)	423,9	373,2	233,4
Сумма экономии от торгов, всего (млн руб.)	6,5	18,1	12,1
Экономия в относительном выражении (%)	1,5	4,6	4,9
в том числе:			
2. Открытый аукцион в электронной форме, кол-во	357	1655	242
Доля размещенных заказов по количеству контрактов, %	24,5	66,5	18,5
3. Запрос котировок (количество)	254	537	745
Доля размещенных заказов по количеству контрактов, %	17,4	21,6	51,1
4. Открытый аукцион, кол-во	840	296	316
Доля размещенных заказов по количеству контрактов, %	57,6	11,9	24,3
5. Открытый конкурс (количество)	6		
Доля размещенных заказов по количеству контрактов, %	0,4		

На основании анализа автором определено, что большинство республиканских заказчиков предпочитают выбрать способ размещения заказа без торгов – *запрос котировок* (с суммой до 500 тыс. рублей) и *гражданско-правовые договоры* (с суммой до 100 тыс. рублей), разделив годовой объем финансирования по кварталам. Основным достоинством процедуры запроса котировок является оперативность, удобно для заказчика в случае экстренной необходимости, условно сокращается время размещения заказа (от 4 дней – сумма до 250 тыс. рублей, до 7 дней – 500 тыс. рублей).

На основании анализа использованных данных с официального сайта автором определено, что крупными поставщиками по мясу в республике за последние годы являются ИП Болдонов Б.Б., ООО «Мясной двор плюс», ООО «Мухоршибирское подворье», яйцу – ООО «Улан-Удэнская птицефабрика», ОРЦ «Окинский», молоку – ООО «Светлый путь», ТД «Молоко», хлебу – ООО «Бурятхлебпром», овощам и фруктам – ИП Бутковский С.М., бакалеи и кондитерским изделиям – ИП Чекризова О.П., ИП Николаева Т.Д. (ООО «Стам»), колбасам, мясу птицы – ИП Баданов А.М., ИП Алажинов М.А. Основными поставщиками являются субъекты малого предпринимательства – индивидуальные предприниматели. Участвуют непосредственно в торгах и местные товаропроизводители – ООО «Улан-Удэнская птицефабрика», ООО «Светлый путь», ООО «Мухоршибирское подворье», ООО «Бурятхлебпром», ТД «Молоко». Все остальные поставщики являются «перекупщиками», практически не принимают участие в торгах фермерские и крестьянские хозяйства, подсобные и личные хозяйства.

Таблица 2

Информация о закупке сельскохозяйственной продукции и продовольствия с учетом доли закупки приобретения у местных товаропроизводителей (МП) за 2009–2011 годы

	Наименование продукции	2009 г.		2010 г.		2011 г.	
		объем поставок		объем поставок		объем поставок	
		т	тыс. руб.	т	тыс. руб.	т	тыс. руб.
1	Молоко и молочные продукты	574	11750,2	322	11215,6	406	13920,6
2	Хлеб 1 сорт	473	12426,7	490	12684,8	473	12682,0
3	Картофель	621	8215,3	523	7588,4	613	8693,4
4	Овощи	420	7238,8	479	8618,7	479	8478,6
5	Мясо и мясопродукты	284	36236	255	42161	299	51482
6	Яйцо, тыс. шт.	924	3438,8	1049	4053,6	1112	4788,4
7	Макаронные изделия	23	899	22	877,5	25	970,7

Автором проведен анализ закупок основных видов продуктов питания для 42 республиканских учреждений здравоохранения с учетом доли продукции местных сельхозтоваропроизводителей.

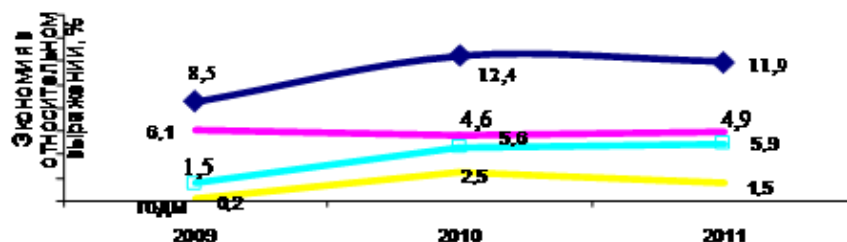


Рис. 2. Экономия средств по результатам закупок сельскохозяйственной продукции и продовольствия за 2009-2011 годы

По итогам проведенных торгов и запроса котировок (открытых конкурсов и аукционов) экономия финансовых средств, при закупке данной продукции составила за анализируемый период 2009 г. – 1,5%, 2010 – 4,6% и 2011 – 4,9%. Аналогичные показатели усредненных для всех объектов торгов составляет в 2009 г. – 5,5%, 2010 – 15,1% и 2011 – 3,4 %. Результаты электронных аукционов доказали преимущества данного способа размещения заказов. По данным из табл. 1 экономическая эффективность от снижения начальной цены контрактов при проведении электронных торгов на поставку сельскохозяйственной продукции и продовольствия составила в 2009 г. – 8,5%, 2010 – 12,4%, 2011 – 11,9%, что позволило достичь экономии бюджетных средств за анализируемый период в размере 23 млн рублей.



Рис. 3. Среднее количество поданных заявок на один лот по поставке сельскохозяйственной продукции и продовольствия

При этом среднее число участников торгов достигло максимальной отметки среди прочих способов размещения заказов (4 участника). Число участников по запросам котировок составляет 1,7, что свидетельствует о невысокой активности предпринимателей в данном сегменте рынка. Таким образом, рассматривая закупочную деятельность в сегменте поставки сельскохозяйственной продукции и продовольствия республики, можно отметить, что показатели эффективности в целом соответствуют среднему уровню, как уровню конкуренции (1,9), так и уровню бюджетной экономии (10,9%). За аналогичный период в Иркутской области уровень экономии по результатам торгов по поставке сельскохозяйственной продукции и продовольствия составляет около 7,5%, среднее количество поставщиков, участвующих в торгах, – 3,5 [1].

На основе анализа торгов сельскохозяйственной продукции и продовольствия можно сделать следующие выводы:

- с начала реализации Федерального закона № 94-ФЗ о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд всех участников процесса размещения заказа волновали вопросы приоритета отечественных товаропроизводителей. Для республики особо значимыми явились бы такие преимущества при поставках сельскохозяйственной продукции. Однако, согласно первым редакциям данного закона, преференции могли получить только следующие категории участников: организации инвалидов, учреждения уголовно-исполнительной системы наказаний и субъекты малого предпринимательства в части организации отдельных торгов [2];

- проблема значительного снижения цен в ходе торгов (как в бумажной, так и в электронной форме). Нередко стоимость лота снижается в ходе торгов на 50–70%, что автоматически делает исполнение заказа убыточным. Например, добросовестному поставщику, знающему цены продукции, ни к чему демпинговать, так как основная продукция имеет среднюю годности, скоропортящаяся. Сельхозтоваропроизводитель больше дорожит именем и репутацией, а посредник может ликвидировать свой бизнес и открыть фирму позже под другим именем, особенно если деятельность не лицензируется, как в нашем случае, поставки продовольствия [3];

- низкий уровень подготовки сельхозтоваропроизводителей для участия на электронных торговых площадках, данный вид торгов является прозрачным и предоставляет возможность дистанционного участия в них в режиме online. Однако теоретический уровень, не говоря уже о практической подготовке, на сегодняшний день оставляет желать лучшего. В малых городах и сельской местности многие сельхозтоваропроизводители, а также предприниматели даже не знают, что такое электронная цифровая подпись;

- отсутствие статистического учета доли отечественных товаропроизводителей в государственном и муниципальном заказе. Существующая система статистического учета и мониторинга закупок на официальном сайте не позволяет оценить реальный вес отечественных товаропроизводителей в общем объеме заказа;

- отсутствие определенных квот и преференции для поддержки и стимулирования местных товаропроизводителей, регламентированных федеральными нормативно-правовыми актами. В ряде регионов приняты и действуют региональные целевые программы, где определены индикаторы эффективности размещения заказа, в том числе участие местных товаропроизводителей в торгах;

- потенциал поддержки местных сельхозтоваропроизводителей также снижается по причине отсутствия механизмов привлечения в качестве соисполнителей государственных контрактов по поставке сельскохозяйственной продукции и продовольствия у крупных поставщиков;

- низкая доступность информации о государственных и муниципальных закупках. Предполагалось, что размещение заказов на едином официальном сайте обеспечит значительное расширение информационного поля системы государственных закупок, позволит единый формат предоставления информации. Пока же сложности с доступом к информации, особенно в сельской местности, продолжают возникать;

- невысокий уровень осведомленности и низкий уровень доверия сельхозпроизводителей к государственно-му и муниципальному заказу, могут ничего не знать о госзаказе либо не верить в возможность выигрыша. Участие в торгах может ассоциироваться с большими сложностями и даже с усилением контроля за их производством и реализацией продукции.

Для решения указанных проблем нужно учесть международную практику разнообразного подхода к расширению и стимулированию участия местных сельхозтоваропроизводителей в выполнении государственных заказов. Для этого требуется:

- 1) широкое информационное обеспечение, внедрение информационных технологий для местных сельхозтоваропроизводителей в размещении заказов;
- 2) разработать механизм подтверждения статуса местного сельхозтоваропроизводителя;
- 3) проработать вопрос о применении к победителям торгов требований по привлечению местных сельхозтоваропроизводителей в качестве соисполнителей государственных контактов;
- 4) организация специальных торгов для местных сельхозтоваропроизводителей;
- 5) введение квот и преференции для основных видов продукции сельскохозяйственного производства;
- 6) расширить информационно-консультационную поддержку местных сельхозтоваропроизводителей – потенциальных участников торгов (проводить активную пропаганду государственного заказа в федеральных и региональных СМИ, разработать специальные рекомендации для местных сельхозтоваропроизводителей для участия в торгах, формировать реестры «лучших практик» для стимулирования участия местных сельхозтоваропроизводителей в государственных закупках);
- 7) организовать систему мониторинга закупки продукции у местных сельхозтоваропроизводителей с участием представителей бизнес-ассоциаций, саморегулируемых организаций, общественных объединений. Перспективным направлением может стать разработка и формирование регионального рейтинга, оценивающее стимулирование местных сельхозтоваропроизводителей.

Итак, размещение заказа на закупку продукции у отечественного сельхозтоваропроизводителя для государственных нужд – это не только политический лозунг, но и элемент национальной политики и значительный источник материального обеспечения нужд сельского хозяйства региона и местных органов власти, создание новых рабочих мест, снижение социальной напряженности.

Литература

1. Манжуева Э.Д., Потаев В.С. Анализ показателей эффективности государственных закупок Республики Бурятия и способы ее оценки // Аграрная Россия. Научно-производственный журнал. – 2013. – С. 40–44.
2. Буров В.Ю., Потаев В.С., Суходолов А.П. Малое предпринимательство в России и Байкальском регионе. – Иркутск: Изд-во Иркутского госуниверситета, 2011. – 357 с.
3. Потаев В.С., Субанакон Г.Ю. Развитие семейных ферм в животноводстве. – Улан-Удэ: Изд-во БГСХА им. В.Р. Филиппова, 2012. – 126 с.

Потаев Виктор Сергеевич, доктор экономических наук, профессор кафедры организации производства, коммерции и предпринимательства Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В.Р. Филиппова, e-mail: potaev@mail.ru

Манжуева Эльвира Дашиевна, аспирант Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В.Р. Филиппова

Potaev Victor Sergeevich, doctor of economic sciences, professor, department of organization of production, commerce and entrepreneurship, Buryat State Agricultural Academy named after V.R. Filippov.

Manzhueva Elvira Dashievna, postgraduate student, Buryat State Agricultural Academy named after V.R. Filippov.

УДК 300

© В.Ю. Хамарханов

НАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ ПО НДФЛ КАК ИНДИКАТОР КАЧЕСТВА СТРУКТУРЫ ЭКОНОМИКИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (на примере МО «Заиграевский район» Республики Бурятия)

В статье проведен анализ качества структуры экономики муниципального образования в части налоговых поступлений по НДФЛ. Отмечено, что инвестиционная политика местной администрации объективно на сегодняшний день должна быть нацелена на привлечение крупных корпоративных бизнес-структур.

Ключевые слова: НДФЛ, индикатор качества, налоговые поступления.

V. Yu. Khamarkhanov

TAX REVENUES FOR PERSONAL INCOME TAX AS AN INDICATOR OF ECONOMIC STRUCTURE OF MUNICIPALITY (on the example of MO "Zaigraevsky district" of the Republic of Buryatia)

The article analyzes the quality of economic structure of municipality in the PIT tax revenues. It is noted that the investment policy of local administration today should be objectively aimed at attracting major corporate businesses.

Keywords: PIT, indicator of quality, tax revenues.

Одна из основных задач, которая стоит перед органами муниципального управления, – это увеличение налоговых доходов местных бюджетов. При существующих бюджетно-налоговых условиях основным налогом местных бюджетов муниципальных районов является налог на доходы физических лиц (далее – НДФЛ). Его доля в структуре налоговых доходов консолидированного бюджета рассматриваемого муниципального района в течение последних лет составляет порядка 80%.

Такая роль НДФЛ позволяет использовать показатели объемов поступлений по данному налогу как своеобразный индикатор качества развития экономики территории, который, в свою очередь, может служить одним из критериев принятия управленческих решений по регулированию развития отдельных отраслей местной экономики.

Динамика и структура поступлений по данному налогу имеют достаточно устойчивую корреляцию с масштабами, содержанием и организационно-правовыми формами, в которых реализуются виды экономической деятельности (далее – ВЭДы), осуществляемые на территории муниципального образования.

Попытаемся оценить «эффективность» различных ВЭДов с точки зрения их «налоговой отдачи» по НДФЛ.

Проанализируем структуру поступлений по НДФЛ в разрезе видов экономической деятельности за период 2009–2013 гг. (данные за 2013 год являются оценочными). В приведенных таблицах ВЭДы представлены в укрупненном виде.

В целом экономическая и социальная деятельность на территории района осуществляется по 41 виду (1 приходится на неизвестный код ОКВЭД). Среди этих ВЭДов по их доле в структуре поступлений НДФЛ можно выделить лишь 2 основные группы. Их состав представлен в следующей таблице.

Таблица 1

Вклад в формирование НДФЛ по основным ВЭДам, %

Группа	Виды экономической деятельности	Средняя доля в общем объеме поступлений НДФЛ за период 2009–2013 гг., %
1	Деятельность сухопутного транспорта	19,5
	Образование	10,6
	Деятельность, связанная с обеспечением военной безопасности	21,3
	Государственное управление	11,9
	Итого	63,3
2	Производство машин и оборудования	5,7
	Здравоохранение и предоставление социальных услуг	8,4
	Производство, передача и распределение электроэнергии, газа и воды; операции с недвижимым имуществом	6,7
	Итого	20,8

Как видно из таблицы 1, более половины всех поступлений НДФЛ за рассматриваемый период приходится лишь на 4 ВЭДа, формирующих первую группу. В совокупности по данным ВЭДам за период 2009–2013 гг. формировалось от 58,6 до 67,7% всего объема поступлений НДФЛ.

Также значительная доля поступлений приходится на ВЭДы, составляющие вторую группу. При этом необходимо отметить, что совокупная доля в объеме НДФЛ по ВЭДам 2-й группы за период 2009–2012 гг. снизилась с 25,1 до 18,4% с оценкой до 16,2% в 2013 г. Такая динамика обусловлена значительным снижением объемов НДФЛ по ВЭДу «производство машин и оборудования» с 24 млн руб. в 2009 году до, оценочно, 10 млн руб. в 2013 году.

Доли каждого из остальных 33-х ВЭДов за рассматриваемый период не превышают 1% всего объема поступлений по НДФЛ. Перечень всех ВЭДов и объемы поступлений НДФЛ по ним приведен в таблице 2.

Таким образом, основная доля поступлений по НДФЛ формируется за счет 7-ми ВЭДов. При этом необходимо отметить, что 4 из них финансируются за счет бюджетных средств, 2 ВЭДа представляют инфраструктурные отрасли и 1 ВЭД представлен специфичным предприятием – ОАО «1019 ВРЗ», работающим только на исполнение гособоронзаказа.

Высокая доля этих ВЭДов обеспечивается за счет стабильного роста фонда оплаты труда на железнодорожном транспорте, в сфере госуправления, а также за счет интенсивного роста фонда оплаты труда военнослужащих и вольнонаемных войсковых частей в 2010 г. и 2012 г.

Основной чертой описанной структуры поступлений НДФЛ по ВЭДам является чрезвычайно низкая доля ВЭДов, представляющих, собственно, экономику муниципального образования. Это в равной степени относится как к материальному производству, так и к сфере потребительского рынка и услуг.

Основной причиной этого является низкий уровень заработной платы при высокой степени ее «серости». Это явление характерно, прежде всего, для субъектов малого предпринимательства, которые являются основной организационной формой экономической деятельности в упомянутых отраслях экономики. Данную проблему рассматривает В.Ю. Буров в своих исследованиях.

Для того чтобы косвенно оценить масштабы «серого» фонда оплаты труда и, соответственно, формирующиеся объемы НДС в отраслях, в которых функционирует малый бизнес, рассмотрим баланс трудовых ресурсов территории в разрезе ВЭДов.

Таблица 2

Распределение занятых по видам экономической деятельности, чел.

№ п/п	ВЭД	Год					Доля ВЭДа в общей занятости за период 2009–2013 гг., %
		2009	2010	2011	2012	2013 (оценка)	
1	Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	198	220	265	322	450	2,6
2	Добыча полезных ископаемых	291	198	210	218	185	1,8
3	Обрабатывающие производства	1171	1101	1095	966	940	7,6
4	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	910	890	890	650	650	5,8
5	Строительство	0	40	110	150	175	1,2
6	Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	1350	1358	1360	1400	1400	10,1
7	Гостиницы и рестораны	114	122	126	155	165	1,4
8	Транспорт и связь	1348	1250	1260	1206	1202	9,1
9	Финансовая деятельность	48	48	48	50	60	0,7
10	Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	260	265	265	263	268	2,2
11	Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	3627	2887	2676	2503	2504	19,1
	в том числе:						
	Деятельность, связанная с обеспечением военной безопасности	2402	1700	1530	1430	1430	11,1
12	Образование	2069	1620	1517	1803	1809	12,3
13	Здравоохранение и предоставление социальных услуг	1147	1146	885	1149	1149	8,0
14	Предоставление прочих коммунальных и персональных услуг	125	136	148	147	148	1,4
	Итого	12658	11259	10788	10858	10853	100,0

Анализируя структуру занятых в разрезе ВЭДов и структуру ВЭДов по их доле в общем объеме поступлений НДС, можно выявить следующее.

Отсутствует прямая зависимость между численностью занятых по различным видам экономической деятельности и поступлениями НДС по ним, которые были отнесены нами к двум «налогоформирующим» группам. Это факт отражен на следующей диаграмме.

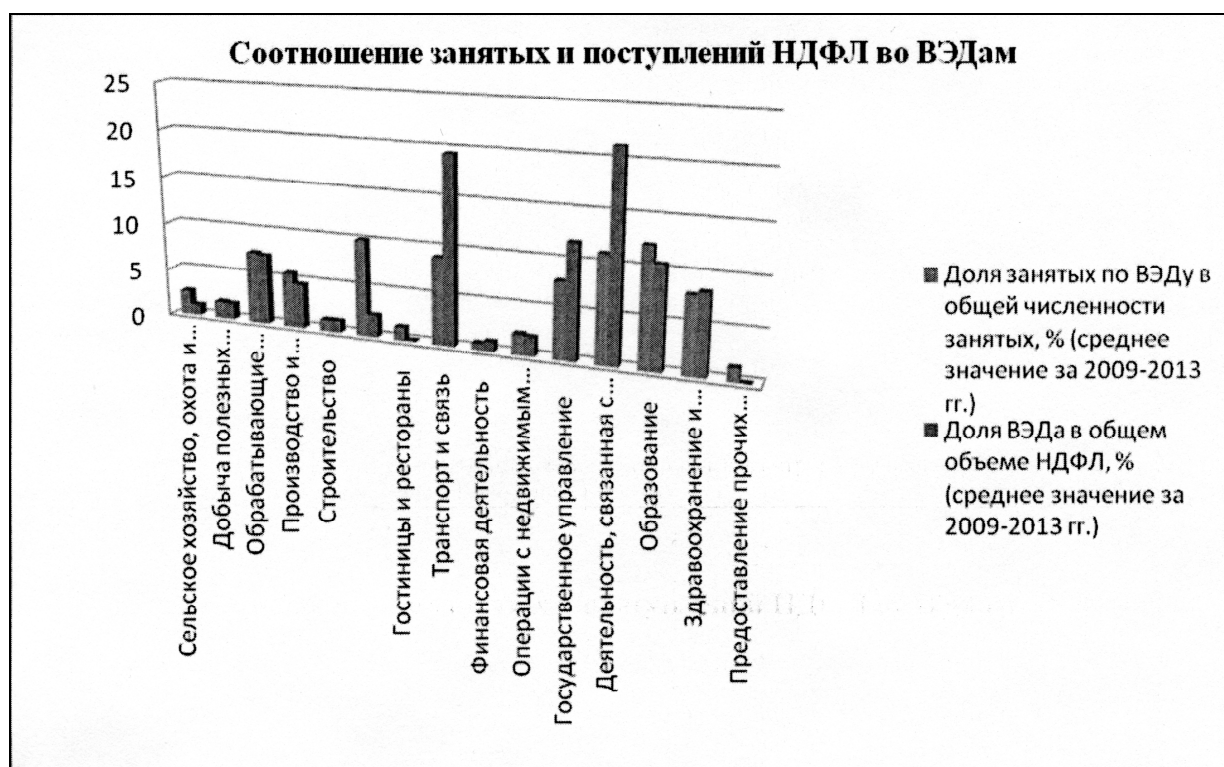


Диаграмма 1

Такие ВЭДы, как деятельность сухопутного транспорта (железная дорога) и деятельность, связанная с военной безопасностью, обеспечивают в среднем за рассматриваемый период более 40% всех поступлений НДС при том, что в данных отраслях было занято в среднем за период только 20,2% всех работающих.

При этом по такому ВЭДу, как «оптовая и розничная торговля», наблюдается обратная картина, когда фонд оплаты труда 10,1% занятых обеспечивает в среднем за период лишь 2,3% всего объема поступлений НДС.

Данное обстоятельство ярко демонстрирует масштабы нелегальной занятости и «серой» оплаты труда в сфере потребительского рынка и диктует необходимость повышения качества социально-трудовых отношений в данной сфере.

Основные выводы можно сформулировать в следующих двух тезисах:

1. Значительная масса занятых в таких ВЭДах, как «Ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования», «Деятельность гостиниц и ресторанов», «Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство», «Предоставление прочих коммунальных и персональных услуг» в которых в основном функционируют субъекты малого предпринимательства, являются «низкоэффективными» с точки зрения отдачи по НДС. Следовательно, развитие малого предпринимательства как самоцель может решать лишь социальные задачи занятости либо «самозанятости» населения, и то лишь в краткосрочном периоде, что фактически имеет место в сегодняшней практике управления территориями.

2. Инвестиционная политика местной администрации объективно на сегодняшний день должна быть нацелена на привлечение крупных корпоративных бизнес-структур, что обусловлено очевидным экономическим тезисом, гласящим о том, что малый и крупный бизнес являются взаимодополняющими друг друга формами хозяйственной деятельности.

Литература

1. Буров В.Ю. Уклонение от уплаты налогов субъектами малого предпринимательства как форма проявления теневых экономических отношений // *Налоги и финансовое право*. – 2012. – №9. – С. 118–124.

Хамарханов Виталий Юрьевич, кандидат экономических наук, зам. руководителя Администрации муниципального образования «Заиграевский район», e-mail: vx1976@mail.ru

Khamarkhanov Vitaly Yurevich, candidate of economic sciences, deputy chief, municipality administration of “Zaigraevsky district”, e-mail: vx1976@mail.ru

УДК 332.1

© Ц.Д. Ширапов

ВЫБОР ПРИОРИТЕТОВ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛЕВОЙ СТРУКТУРЫ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ

В статье рассмотрена отраслевая структура Республики Бурятия; на основе уровня производительности и перспективности приоритетом развития определены сельское хозяйство и туризм.

Ключевые слова: региональная экономика, отраслевая структура.

Ts.D. Shirapov

CHOICE OF DEVELOPMENT PRIORITIES IN SECTORAL STRUCTURE OF THE REPUBLIC OF BURYATIA

The article discusses the sectoral structure of the Buryat Republic; based on the level of productiveness and prospects, agriculture and tourism are determined as development priority.

Keywords: regional economy, industrial structure.

Вопросы взаимной увязки роста экономики региона и отраслевой структуры региональной экономики остаются актуальными для многих регионов, особенно для территорий, являющихся депрессивными, к числу которых относится и Республика Бурятия.

Стратегическим направлением современной государственной региональной политики является социально-экономический тип развития, основанный на росте экономики регионов, повышении производительной, социальной, инфраструктурной обеспеченности, стимулировании приоритетных направлений социально-экономического развития с целью повышения уровня и качества жизни населения региона.

Существующие региональные стратегии развития разрабатываются традиционными методами, когда программирование социально-экономического развития включает базовые сценарии (как правило, инерционный, инвестиционный и инновационный или их разновидности), характеристику потенциалов развития, выделение приоритетов, базирующихся на сложившихся отраслях специализации и совокупности представленных частным и государственным бизнесом инвестиционных проектов. В условиях изменения отношений между государством, субъектами хозяйствования и территорией необходимо изменить принципиальный подход к социально-экономическому развитию регионов. При обосновании выбора стратегических направлений региона одних усилий органов исполнительной власти недостаточно, необходимо, по мнению авторов, привлекать другие субъекты хозяйственной деятельности. С их помощью появится возможность более полного, оптимального обзора существующих проблем и выбора направлений развития региона, наиболее полно отвечающих существующим реалиям данного региона.

Выбор стратегического развития отраслевой структуры народного хозяйства Республики Бурятия обусловлен рядом специфических факторов, которые в целом определяют направление развития. Во-первых, это положение региона в системе «центр – периферия», что отражает место республики в системе региональных приоритетов федеральных властей; также активность политики самой республики как в социально-экономическом, так и в научно-техническом и экологическом отношениях. Во-вторых, наличие богатых минеральных ресурсов предопределяет развитие горнодобывающей специализации как поставщика минерально-сырьевых ресурсов для переработки на других территориях. В-третьих, наличие богатого рекреационного потенциала, связанного с озером Байкал, предполагает развитие туристической отрасли, создание туристического кластера.

В свою очередь, перспективы развития отдельной отрасли в той или иной степени определяются спросом на ее продукцию, имеющимся ресурсным потенциалом и экономической средой, в которой она функционирует. Экономическая среда в свою очередь формируется при либеральной региональной политике, под влиянием рыночных условий. Экономическая среда всегда носит многоуровневый характер, в самом общем виде она состоит из трех уровней: мировой, всероссийской и региональной. В ту или иную среду хозяйствующие субъекты попадают в зависимости от потребления его продукции: когда продукция одной отрасли находит спрос по всей России, другой – в масштабах Сибири и Дальнего Востока, а отдельных – в основном внутри республики.

Сложившаяся отраслевая структура народного хозяйства республики наглядно демонстрирует относительное деление экономического пространства региона, хотя необходимо учитывать, что это не строго закрытые системы, а взаимопроникающие и дополняющие друг друга. Так, к хозяйствующим субъектам, функционирующим в экономическом пространстве России, можно отнести предприятия горнодобывающей промышленности, предприятия машиностроительного комплекса (Улан-Удэнский авиационный завод, Локомотивовоно-ремонтный завод и др.). На межрегиональном уровне представлены предприятия топливно-энергетического комплекса, ряд предприятий лесной и деревообрабатывающей промышленности, некоторые крупные компании пищевой промышленности (Байкальская лесная компания, Гусиноозерская ГЭС и др.). Остальные же компании в основном ориентированы на внутренний рынок.

В свете этого для определения приоритетных направлений развития Республики Бурятия составим таблицу развитости отраслевых секторов и на ее основе выберем наиболее конкурентоспособные отрасли, способные стать «точками роста» и удовлетворяющие требованиям сбалансированного развития.

Основные критерии отбора должны не только учитывать уровень производительности и перспективность отдачи каждой отрасли.

Основными критериями отбора могут выступить:

1. Привлекательность отрасли (потенциальная численность занятых в отрасли, уровень производительности, уровень оплаты труда, потенциал сектора роста).

2. Перспективность отдачи каждой отрасли (статическая доля в валовом региональном продукте и динамическая доля при использовании метода чувствительности вариаций).

Таблица 1

Формализованные критерии отбора по видам экономической деятельности, 2012 год

Виды экономической деятельности	$E_{и}$, тонн/тыс. рублей	Численность занятых, %	ВРП, %
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	0,0405	13,8	8,5
Добыча полезных ископаемых	2,5229	2,1	6,5
Обрабатывающие производства	0,0409	10,5	11,3
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	131,3015	3,7	3
Транспорт и связь	0,0431	7,4	26,9
Предоставление прочих, коммерч. услуг	0,0091	4,1	1,4
Прочие виды экономической деятельности	2,0521	58,4	42,4
В целом в экономике	4,8895	100	100

На основе вышеизложенного можно отметить, что перспективной отраслью народного хозяйства, наиболее полно отвечающей нынешним реалиям природопользования в Республике Бурятия, достижению целей сбалансированного развития, выступает сельскохозяйственное производство. Необходимо отметить, что освоение имеющегося потенциала туристической отрасли труднодостижимо без достаточно развитой сферы сельскохозяйственного производства, инфраструктуры. И в то же время его развитие во многом зависит от развития туристической отрасли в регионе.

В стратегии социально-экономического развития Республики Бурятия до 2027 года приведен бизнес-портфель региона и в качестве ключевых «точек роста» были признаны туризм, сельскохозяйственное производство, пищевая и легкая промышленность. Данный выбор был обусловлен тем, что данные отрасли обладают большим потенциалом дальнейшего роста, в то время как отрасли авиационной промышленности и металлообработки могут значительно ограничить свой дальнейший рост.

Развитие туристической отрасли признано стратегическим направлением развития региона, и, кроме того, оно полностью проходит по экологическим ограничениям, которые связаны с «байкальским фактором». Развитие туристической отрасли предполагает достаточное развитие агропромышленного комплекса, так как рост туристических потоков в республике приведет к соответствующему увеличению потребности в продуктах питания. Развитие сельскохозяйственного производства имеет неплохие перспективы дальнейшего развития, имеются потенциальные рынки сбыта продукции – соседние регионы, а также Монголия, Китай. Но оно во многом зависит от усилий, деятельности руководства региона. Значение сельского хозяйства сложно переоценить, ведь от его развития также зависит и продовольственная безопасность региона. Таким образом, выход республики на новый уровень социально-экономического развития невозможен без развития тех сфер экономики, которые являются основой развития «точек роста» экономики.

Стимулирование и развитие пищевой промышленности, которое использует местное сырье, обеспечит, в свою очередь, рост производства в сельском хозяйстве. Развитый агропромышленный кластер должен сыграть значительную роль в повышении конкурентоспособности сельхозтоваропроизводителей, обеспечении продовольственной безопасности, производстве экологически чистых продуктов питания и способствовать устойчивому экономическому росту. Также развитие сельского хозяйства позволит достичь значительных результатов в решении проблемы занятости населения и закрепления молодежи на селе.

Развитие отрасли возможно только при условии эффективного взаимодействия всех субъектов хозяйственной деятельности, начиная от региональных властей, крупных компаний отрасли и заканчивая финансовыми и прочими организациями и учреждениями.

Но вместе с тем существует достаточное количество экономических и социальных проблем, которые требуют комплексного решения. Производство сельскохозяйственной продукции поставлено в неравные условия по сравнению с другими видами деятельности. Наблюдаются невыгодные условия финансирования, диспаритет цен, низкое качество рабочей силы, проблемы с функционированием производственной инфраструктуры.

В то время как основной проблемой сельского хозяйства является дефицит собственного сырья, в перерабатывающей сфере – проблема технического вооружения существующих производственных мощностей, связанного с недостаточностью собственных средств организаций, а также резко выраженный сезонный характер организаций пищевой и перерабатывающей отрасли промышленности.

Таким образом, для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

– укрепление и развитие собственной базы для переработки сельскохозяйственной продукции местного производства для снижения влияния внешних факторов на ценообразование на продукты питания и непродовольственные товары;

– повышение эффективности использования земель;

– развитие государственной поддержки аграрного сектора;

– повышение привлекательности села для молодежи.

Все это требует комплексного подхода к решению данных задач, а также эффективного экономического взаимодействия и согласования интересов бизнес-среды и сельских поселений на основе комплексных программ социально-экономического развития сел Республики Бурятия.

Литература

1. Слепнева Л.Р., Цыренов Д.Д. Совершенствование организационно-хозяйственной инфраструктуры в сельском хозяйстве региона // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – Вып. D. – С. 33–37.

2. Ширапов Ц.Д., Цыренов Д.Д., Сандитов Б.Д. Использование модели межотраслевого баланса в целях оптимизации отраслевой структуры региональной экономики // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – №1. Экономика и менеджмент. – С. 88–95.

3. Рубан В.А. Управление развитием территориально-отраслевой системы на основе повышения качества использования экономических ресурсов // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – №1. Экономика и менеджмент. – С. 82–88.

Ширапов Цырен Дашидоржиевич, аспирант, Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления. Tsiren1987@mail.ru

Shirapov Tsyren Dashidorzhievich, postgraduate student, East-Siberian State University of Technologies and Management, e-mail: Tsiren.1987@mail.ru

УДК 332.142(510)

© Н.И. Атанов, А.Б. Мункодугарова, Ф.В. Семенов

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ ЯПОНИИ И РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ К РАЗВИТИЮ РЕГИОНОВ: УРОКИ, ПОЛЕЗНЫЕ ДЛЯ РОССИИ

В статье анализируется опыт стратегирования регионального развития Японии и Республики Корея. Определены основные проблемы и задачи регионального развития двух стран. Выполнен обзор нормативно-правовых и институциональных механизмов и инициатив регионального развития. На основе анализа сформулированы выводы о возможной адаптации некоторых принципов и методов управления региональным развитием двух стран для регионов России.

Ключевые слова: региональная стратегия, региональное развитие, Япония, Абеномика, Республика Корея, Россия.

N.I. Atanov, A.B. Munkodugarova, Ph.V. Semenov

STRATEGIC APPROACHES OF JAPAN AND THE REPUBLIC OF KOREA TO DEVELOPMENT OF REGIONS: LESSONS, USEFUL FOR RUSSIA

The article analyzes strategies of regional development of Japan and the Republic of Korea. The authors identify main problems and objectives of regional development of two countries. An overview of legal and institutional mechanisms and initiatives of regional development have been done. Based on the analysis the authors have drawn conclusions on possible adaptation of some principles and management methods of two countries' regional development for regions of Russia.

Keywords: regional strategy, regional development, Japan, abenomics, Republic of Korea, Russia.

Опыт Японии

В послевоенный период и до конца 1980-х гг. экономика Японии демонстрировала один из самых высоких мировых темпов роста. Однако схлопывание «пузыря» на рынке недвижимости и последующее «потерянное десятилетие» 1990-х гг. обнаружили уязвимость экономики страны. В последние годы, с реализацией макро-

экономических мер в рамках так называемой политики «Абеномики», в экономике страны наметились положительные тенденции. По расчетам кабинета министров Японии прирост ВВП в фискальном 2013 г. прогнозируется на уровне 2,8% [7]. Уровень безработицы в октябре 2013 г. с учетом сезонных колебаний составлял 4,0% [2].

Несмотря на макроэкономические успехи новой политики кабинета Синдзо Абэ, устойчивое региональное развитие остается одной из основных задач, стоящих перед Японией. Среди проблем регионального развития следует выделить:

- однополярность и моноосевую пространственную структуру национальной экономики, при которой промышленные и человеческие ресурсы концентрируются вокруг небольшого числа мегаполисов. Такая структура ведет к депопуляции и деградации экономической деятельности окружающих сельских территорий, стагнации или ухудшению условий проживания населения в городах и росту уязвимости от техногенных и природных катаклизмов;

- демографический кризис среди населения, обусловленный старением населения из-за роста продолжительности жизни вследствие улучшения качества и уровня жизни, с одной стороны, и снижения показателя репродуктивности населения детородного возраста – с другой. По расчету специалистов, к 2020 г. число пожилых людей составит 30%, а к 2050 г. – приблизится к 40%, против 20% в 2005 г. [6]. Кроме того, в 2020 г. численность населения прогнозируется на отметке 122,74 млн чел., в 2030 г. – 115,22 млн чел., в 2050 г. – 95,15 млн чел., против 127,8 млн человек в 2004 г. [6].

Для решения проблем регионального развития правительством Японии разработаны долгосрочные и комплексные пространственные планы развития, стратегические задачи которых можно сгруппировать следующим образом:

- развитие экономического сотрудничества с растущими экономиками Восточной Азии;
- поддержание сообществ в регионах;
- формирование устойчивого по отношению к природным катаклизмам общества;
- эффективное управление природными ресурсами;
- партнерство между государством и местными сообществами, НКО и частным сектором.

К примеру, Национальная стратегия пространственного развития, утвержденная кабинетом в 2008 г., делит территорию страны (за исключением Окинавы и Хоккайдо) на 8 макрорегионов: Канто, Тохоку, Токай, Кинки, Сикоку, Хокурику, Чугоку и Кюсю. Экономическая ситуация в них представлена в таблице 1, из которой следует, что во всех регионах, за исключением Окинавы, наблюдается ослабление и стагнация [4]:

Таблица 1

Экономическое состояние макрорегионов на декабрь 2012 г.

Макро-регион	Общая оценка	Индекс пром. производства (100 = 2005 г.)		Коэффициент вакансий на соискателя (100 = 2005 г.)	
		12.2012	07.2012	12.2012	07.2012
Окинава	Медленное улучшение	96,7	94,3	0,41	0,41
Хоккайдо	Стагнация	87,2	91,1	0,62	0,60
Тохоку	Признаки ослабления	87,2	89,9	0,89	0,90
Канто	Ослабление	80,7	84,6	0,81	0,83
Токай	Ослабление	86,5	92,6	0,99	1,07
Кинки	Ослабление	88,2	90,0	0,77	0,78
Шикоку	Стагнация	95,8	97,6	0,83	0,85
Хокурику	Стагнация	103,3	107,0	1,00	1,04
Чугоку	Ослабление	82,6	84,8	0,91	0,92
Кюсю	Стагнация	99,5	101,6	0,68	0,71

В макрорегионах советы регионального планирования отвечают за развитие. В 2009 г. в каждом из них было разработано и принято 8 региональных пространственных стратегий. В правительстве Японии функции распределены следующим образом. Ответственность за пространственное развитие и планирование, городскую и региональную политику, а также развитие инфраструктуры несет министерство по делам земли, инфраструктуры, транспорта и туризма, в котором «Бюро национального и регионального планирования» отвечает за координацию работы среди линейных министерств, а также между центральным и местными правительствами. Министерство сельского, лесного и рыбного хозяйства отвечает за развитие сельских территорий. В своей работе министерство руководствуется «Основным планом по развитию продовольственной базы, сельского хозяйства и сельских районов», принятом в 2005 г. и охватывающим период до 2015 г. Этот план направлен на сохранение и управление природными ресурсами в сельских местностях, оживление сельской экономики на основе

региональных активов, развитие связей между селом и городом и улучшение условий жизни в сельских районах. Районы, затронутые депопуляцией, получают помощь от государства на основании закона, принятого с целью содействия экономической самодостаточности обезлюдивших территорий. Более того, правительством Японии был принят ряд законов с целью оказания помощи особым территориям, т. е. горным районам, районам с большим количеством снежных осадков, полуостровам и отдаленным островам, а также территориям с особыми почвенными условиями (например, вулканические почвы). Министерство экономики, торговли и промышленности отвечает за поддержку малого и среднего бизнеса и создание кластеров. Министерство внутренних отношений и коммуникаций отвечает за управление и финансирование местных правительств.

Для реализации стратегии регионального развития был разработан ряд нормативно-правовых механизмов. В первую очередь, это национальные и региональные пространственные планы, принятые в соответствии с «Актом о национальном пространственном планировании» от 2005 года. Они являются долгосрочными и комплексными инструментами по развитию земельных ресурсов, прибрежных, городских и сельских территорий и регулируют месторасположение промышленных предприятий и инфраструктуры, развитие культуры и туризма и улучшение экологической ситуации. Кроме того, в этих планах прописаны механизмы реагирования на природные катаклизмы. В апреле 2005 г. вступил в силу «Закон о региональном оживлении», на основе которого создан новый финансовый механизм по реструктуризации системы субсидий в регионах, а с 2006 г. действует «Программа по оживлению местных академических хабов» для поддержки местных инициатив по социально-экономическому развитию, реализуемых совместно с университетами и другими научно-образовательными учреждениями.

Для реализации стратегии регионального развития внедрен ряд институциональных нововведений. Например, в 2001 г. было создано «Бюро городского возрождения», в 2002 г. – «Бюро по продвижению особых территорий структурного реформирования», в 2003 г. – «Бюро регионального оживления» для координации взаимодействий линейных министерств, направленных на комплексное региональное развитие и создание занятости в регионах. В 2006 г. в целях содействия развитию внутригородских районов было создано «Бюро по оживлению внутренних районов городов». В 2007 г. эти 4 бюро были объединены в единый орган – «Интегрированное бюро по региональному оживлению», находящийся непосредственно под управлением кабинета министров.

Вследствие крайне высокой степени урбанизации Японии и концентрации промышленности в нескольких крупнейших городских агломерациях – «двигателях» национальной экономики – их проблемы являются приоритетными для правительства. Основным инструментом социально-экономического развития агломераций является «Программа городского оживления», направленная на повышение конкурентоспособности городов за счет дерегуляции и повышения роли частного сектора в инвестиционной активности.

Японские стратегии регионального развития акцентированы на инновационное развитие. Для этого используются «Гранты по модернизации сообществ» (с 2004 г.), направленные на местные проекты развития, включающие такие компоненты, как история, культура и природные особенности конкретного региона. С 2001 г. министерством экономики, торговли и промышленности Японии реализуются «Проекты промышленного кластера» для создания промышленных кластеров и содействия инновационным разработкам и венчурному капиталу в регионах. Министерство образования, культуры, спорта, науки и технологии продвигает создание кластеров знаний в регионах.

Финансирование региональных инициатив развития осуществляется центральным правительством в рамках «Тройственной реформы»:

1. Передача источников налогообложения от центрального правительства – местным властям.
2. Пересмотр уравнительного налога.
3. Отмена и сокращение национальных грантов.

Анализ стратегий регионального развития Японии показал, что все они направлены на децентрализацию и рост ответственности регионов за ускорение эффективного роста и преодоление негативных последствий «потерянного десятилетия» 1990-х гг. Подобное направление регионального развития, как полагают авторы, может привести к созданию такой пространственной структуры экономики, которая базируется на автономно развивающихся макрорегионах. В то же время предусмотрено взаимодействие между макрорегионами для минимизации негативных последствий от моноцентричной пространственной структуры. Одним словом, региональные стратегии руководствуются принципами взаимопомощи и самостоятельности регионов, конкуренции идей и инноваций, создания устойчивых региональных сообществ посредством стимулирования местной экономики и создания местных рабочих мест. Регионы планируют и действуют самостоятельно, а национальное правительство выполняет поддерживающую функцию, т.е. пирамида вертикали управления направлена острием вверх, как и должно быть, тогда как в России – все наоборот.

Опыт Республики Корея

Республика Корея (РК) является одной из немногих стран в мире, которая в максимально короткий период времени достигла экономического успеха путем радикальной трансформации внутренней экономики из сельскохозяйственной в промышленную. Индустриализация и переход от легкой к тяжелой и химической промышленности способствовали быстрому росту и успешной интеграции на мировых рынках. В течение «Эры развития» (1960–1980-х гг.) страна преследовала экспортно-ориентированную и централизованно организованную политику развития с социалистическим принципом опережающего развития тяжелой промышленности (табл. 2) [5].

Таблица 2

Социально-экономическая динамика РК за 1960-2010 гг.

Показатели	1960	1980	2010	% в 2010 к 1960
Территория, тыс. км ²	98431	98992	100214	1,02
Население, тыс.	24989	37436	48875	1,9
Доход на душу населения, дол. США	79	1598	20759	262,8
Экспорт, 100 млн дол. США	0,3	175	4664	4220
Урбанизация, %	35,9	66,3	90,9	2,5
Площадь промышленных зон, км ²	0,0	205	1336	1336
Длина автодорог, тыс. км	27,2	47,0	105,5	3,9

В парадигме регионального развития РК произошел ряд системообразующих сдвигов, обобщенных в таблице 3¹.

Таблица 3

Сравнение традиционной и новой парадигмы регионального развития

Показатели	Традиционная парадигма	Новая парадигма
Роль региональной политики	Устранение пространственных проблем, созданных экономическим развитием	Содействие экономическому развитию
Цели и задачи	Увеличение размера производства, экономическая эффективность	Стимулирование конкурентоспособности, улучшение условий жизни
Реализация	Инициативы центрального правительства	Инициативы местных правительств и частного сектора
Инвестиции	Равные инвестиции в регионы	Выборочные инвестиции в конкурентоспособные отрасли и регионы
Приоритет политики	Экономический рост	Укрепление инновационных возможностей

Трансформация парадигмы регионального развития начиная с 1960 г. можно описать следующим образом. Если в первое десятилетие она основывалась на создании полюсов роста и индустриализации, то в 1980–1990-х гг. основными задачами являлись контроль за концентрацией промышленности, ресурсов, человеческого капитала и т. д. в Столичном регионе (Сеуле) и стимулирование развития провинциальных регионов. Вследствие небольшой территории и высокой плотности населения (512,7 чел. на км² в 2011 г.)², в РК сложилась схожая с Японией однополюсная, моноосевая пространственная структура. Развитие производства концентрировалось в промышленном коридоре Гюнбу – по оси провинций Сеул, Пусан, Ульсан и Гюннам. Приток населения и промышленных предприятий в этот промышленный коридор привел к значительному региональному дисбалансу. Страна столкнулась с серьезными социальными проблемами из-за высокой концентрации ресурсов и экономической активности в Столичном регионе, где при площади, занимающей 12% территории страны, сконцентрировалось около 49% населения. Кроме человеческого капитала в Столичном регионе сконцентрированы культурные и социальные ресурсы, высокооплачиваемые рабочие места и высококачественные услуги. Поэтому региональное неравенство стало основной болевой точкой региональной политики.

В 1990-х гг. в стране началась масштабная реформа по децентрализации власти, основные элементы которой включали пересмотр в 1991 г. Акта о местной автономии от 1988 г. с целью создания правовой основы для воссоздания местных законодательных собраний. В 1995 г. вышел указ президента о прямых выборах глав местных исполнительных властей.

В 2000-х гг. на первое место выдвинулось сбалансированное развитие, мобилизация роста в периферийных регионах и продолжение политики децентрализации. В задачи регионального развития РК на этом этапе входило следующее: создание экономических зон, снижение неравенства между регионами, деконцентрация Столичного региона, региональное развитие на основе специализации регионов, децентрализация и местная автономия, межрегиональное сотрудничество и совместное развитие. Правительство увеличило ресурсы для регионального развития и разработало новые программы для содействия кросс-региональному сотрудничеству. В 2003 г. был создан Президентский комитет по правительственным инновациям и децентрализации, в 2004 г. принят Пятилетний план сбалансированного национального развития, который обозначил 47 стратегических

¹Kim Y. Spatial Changes and Regional Development Policy in Korea. Chungnam: Development Institute, 2009.

²Всемирный банк.

целей, направленных на укрепление автономии, в 2006 г. – «Акт об особой автономии провинции Чжечжу», который интегрировал все ветви центрального правительства в правительство провинции Чжечжу.

В настоящее время (2010-е гг.) основной акцент регионального развития ставится на региональную конкурентоспособность, зеленое территориальное развитие и развитие экономики знаний. Примечательно в этом плане решение кабинета министров о преобразовании министерства экономики в министерство экономики знаний (2008–2009 гг.), подчеркивающее высший приоритет в развитии страны. Региональная политика строится на парадигме мобилизации неиспользованных источников роста и инновационного потенциала во всех регионах посредством стимулирования инициатив «снизу». Новая региональная политика следует принципу зеленого роста, преследующего следующие цели:

- смягчение негативных последствий от изменения климата и экологической деградации посредством экономики и эффективности использования энергии и ресурсов;
- создание новых двигателей роста посредством НИОКР в области чистой энергетики и зеленых технологий;
- создание новых рабочих мест, способствующих балансу экономики и экологии;
- поддержка региональной конкурентоспособности.

В промышленной политике также произошли сдвиги. Если при администрации президента Но Му Хёна (2003–2008 гг.) оказывалось содействие промышленному развитию во всех провинциях Кореи, то в период работы администрации Ли Мён Бака (2008–2013 гг.) промышленное развитие реализовывалось посредством стимулирования функциональных регионов (экономических макрорегионов, провинций)¹.

Несмотря на усилия, направленные на фискальную децентрализацию, местные власти Кореи все еще зависят от целевых средств центрального правительства и не могут распоряжаться налогами в полной мере. Фискальный дисбаланс решается с помощью соглашений о распределении налогов и трансфертов центрального правительства. Некоторые налоги на добавленную стоимость собираются как местные потребительские налоги для увеличения налогооблагаемой базы муниципалитетов. В муниципалитеты также направляются целевые денежные субсидии центрального правительства, для того чтобы они смогли разрабатывать свои собственные проекты развития.

Пространственное развитие РК в определенной степени следует японской модели. Например, в 2008 г. центральное правительство РК приняло формулу регионального развития «5+2 экономических региона». В рамках этой пространственной модификации было создано 5 экономических макро-регионов (кроме 2 регионов – горная северо-восточная территория и остров Чжечжу – т. н. Свободный международный город). Каждый из этих пяти экономических макрорегионов имеет население более 5 млн человек и состоит из 2–3 провинций или провинциальных городов, связанных друг с другом общими историческими, экономическими и социальными связями. В 2009 г. для эффективного сотрудничества между провинциями в границах одного экономического макрорегиона были созданы автономные региональные штабы, которые разрабатывают планы регионального развития для своего макрорегиона и содействуют горизонтальному сотрудничеству среди местных властей.

Важным механизмом в достижении успеха политики регионального развития является система планирования регионального развития. В настоящее время реализуется 4-й Комплексный план развития национальной территории на период с 2011 до 2020 г., разработанный министерством по делам земли, транспорта и морских отношений в соответствии с Конституцией и основанный на Рамочном акте о национальной территории от 2009 г. Этот план определяет основное и долгосрочное направление для пространственного развития страны и пересматривается каждые 5 лет. Кроме этого стратегического плана в РК также применяются Пятилетние планы регионального развития, нацеленные на обеспечение глобальной конкурентоспособности регионов и улучшение условий жизни населения в этих регионах. Так, в 2010 г. был разработан и внедрен Пятилетний план по улучшению качества сельской жизни. Вызывают интерес стандарты обслуживания в сельских районах, а также новая система руководства по управлению сельскими территориями. Стандарты обслуживания определяют минимальный уровень каждой госуслуги, необходимой для сельских жителей. Система руководства контролирует политику правительства с целью предупреждения негативного воздействия на сельские территории и минимизации дискриминации. Дальнейшее развитие сельской политики мыслится в трансформации сельских территорий в территории народного творчества, двигающие сельское развитие. Эта политика концентрируется на творческом подходе в поиске регионального потенциала и идентичности, создает новые культурные, социальные и экономические ценности региона посредством содействия культуре, образованию, социальному благосостоянию и экологии, а также превращает сельские районы в места для комфортного проживания всех желающих.

Из институтов управления региональным развитием следует выделить следующее. В 2004 г. был создан Президентский комитет по сбалансированному национальному развитию, переименованный в 2009 г. в Президентский комитет по региональному развитию. Этот орган отвечает за комплексную координацию и оценку политики регионального развития, включая основное направление, пятилетние планы регионального развития, а также меры по их реализации, проектному управлению и оценке. Комитет состоит из 9 министров и 17 внеш-

¹ Kim, D., Lee, D., Kim, G., Jung, S., Cho, M., 2011, Regional Industrial Policies in Korea.

них экспертов и играет ключевую роль в разработке стратегии, обозначении стратегического направления и приоритизации инвестиционных потоков в проекты регионального развития общегосударственного значения.

Для координации региональной политики на уровне экономических макрорегионов созданы комитеты по развитию экономических макрорегионов. Эти органы содействуют развитию своих регионов и определяют совместные проекты с городами и провинциями. В крупных городах и агломерациях мэры или губернаторы разрабатывают городские планы развития. Планы, затрагивающие развитие двух или более административных субъектов, должны пройти утверждение в министерстве по делам земли, транспорта и морских отношений.

Анализ регионального развития Республики Корея позволяет сделать следующие выводы. В настоящее время в региональном развитии акцент ставится на мобилизацию роста в регионах посредством увеличения ресурсов, направляемых на региональное развитие, и разработку программ кросс-регионального сотрудничества. Если ранее в политике регионального развития применялся принцип равного распределения инвестиций в регионы, то в рамках новой стратегии инвестиции выборочны и направляются только в конкурентоспособные отрасли и регионы. Инициатива регионального развития перешла от центрального правительства к местным властям и частному сектору. Вместо наращивания объемов и размеров производства и экономической эффективности основной задачей стало стимулирование конкурентоспособности, улучшение условий жизни и укрепление инновационных возможностей в регионах.

Возможные уроки для России

Стратегии регионального развития развитых стран Восточной Азии представляют принципиальный интерес для России. Каждая из проанализированных стран в своем управленческом арсенале обладает определенным количеством инновационных наработок и заделов, полезных для использования в отечественной методологии и практике. Из адаптивных нововведений следует выделить следующее.

Из опыта Японии возможна адаптация следующего: децентрализация доходов центрального бюджета и передача источников налогообложения от центрального правительства к местным властям; создание из нескольких смежных административно-территориальных единиц крупных экономических зон в целях стимулирования мобильности, децентрализации, решения демографических проблем, преодоления региональных фискальных ограничений; практика создания академических хабов для поддержки местных инициатив по социально-экономическому развитию, реализуемых совместно с университетами и другими научно-образовательными учреждениями; система грантов, направляемых на местные проекты развития для модернизации сообществ, включающих такие компоненты, как история, культура и природные особенности конкретного региона.

Из опыта Республики Корея возможна адаптация следующих особенностей: мобилизация роста в регионах посредством программ кросс-регионального сотрудничества и создания управленческих структур для поддержки инициатив «снизу»; выборочные инвестиции в конкурентоспособные отрасли и регионы для повышения региональной конкурентоспособности и территориального развития; создание новых двигателей роста НИОКР в области чистой энергетики и зеленых технологий; региональное развитие на основе специализации, децентрализации, местной автономии и инноваций.

На основе анализа вычленены передовые практики, которые в настоящий период в России невозможно адаптировать. Из опыта Японии: централизованное создание кластеров в регионах вследствие того, что промышленное развитие в периферийных регионах РФ по сути дисперсно, не наработаны и не отлажены механизмы общего и частного разделения труда (межотраслевые кооперированные связи), не выстроена иерархия и стабильные экономические отношения между крупными, средними, малыми и микробизнесами, не созданы высококлассный инженерный корпус, высококвалифицированная рабочая элита, не выстроена стабильная коммуникационно-инфраструктурная сеть, не развиты институты управления развитием. Из опыта РК: создание экономики знаний; превращение в ближайшем будущем национальной экономики в единый инновационный комплекс экономики знаний.

Литература

1. Банк Японии.
2. Бюро статистики Министерства внутренних дел и коммуникаций Японии.
3. Всемирный банк.
4. Министерство экономики, торговли и промышленности Японии.
5. Национальное управление статистики Республики Корея.
6. Национальный институт исследования проблем населения и социального обеспечения Японии.
7. Экономическая проекция на фискальный 2013 г. Кабинета министров Японии.
8. Kim, Y., 2009, *Spatial Changes and Regional Development Policy in Korea*, Chungnam Development Institute.
9. Kim, D., Lee, D., Kim, G., Jung, S., Cho, M., 2011, *Regional Industrial Policies in Korea*, background document elaborated for the OECD Development Center by the KIET, unpublished.

Атанов Николай Иванович, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела региональных экономических исследований БНЦ СО РАН, e-mail: orei.bnc@mail.ru

Мункодугарова Александра Байровна, научный сотрудник отдела региональных экономических исследований БНЦ СО РАН, e-mail: orei.bnc@mail.ru

Семёнов Филипп Владимирович, аспирант Бурятского государственного университета, социолог отдела региональных экономических исследований БНЦ СО РАН, e-mail: orei.bnc@mail.ru

Atanov Nikolay Ivanovich, doctor of economic sciences, chief researcher, department of regional economic researches BSC SB RAS, e-mail: orei.bnc@mail.ru

Munkodugarova Aleksandra Bairovna, science researcher, department of regional economic researches BSC SB RAS, e-mail: orei.bnc@mail.ru

Semyonov Filipp Vladimirovich, postgraduate student, Buryat State University, sociologist, department of regional economic researches BSC SB RAS, e-mail: orei.bnc@mail.ru

УДК 332.12

© **О.Б. Ангапова**

КЛАССИФИКАЦИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Данная статья является продолжением предыдущей публикации автора о приграничных территориях [1]. В этой статье дана классификация приграничных регионов России, рассмотрены старые и новые границы РФ, выделены три региона, прилегающие одновременно к старым и новым границам России, рассмотрены типологизации по географическому типу границ, по видам режима границ и уровни приграничья.

Ключевые слова: *приграничный регион, классификация приграничных регионов России, старые и новые границы, географический тип границ, уровни приграничья.*

O.B. Angarova

CLASSIFICATION OF CROSS-BORDER REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

This article is a continuation of the previous publications of the author about the cross-border territories [1]. This article presents the classification of the cross-border regions of Russia, old and new borders of the RF are considered, three regions, adjacent to both the old and the new borders of Russia, are highlighted, typologies are considered by geographical type of borders by type of borders regime and levels of borderland.

Keywords: *cross-border region, classification of cross-border regions of Russia, old and new borders, geographical type of borders, levels of borderland.*

Россия имеет самую протяженную государственную границу в мире – более 60 тыс. км. Российская Федерация, гранича с 16 государствами, также занимает первое место по количеству стран-соседей. С распадом СССР и появлением на его территории новых государств в РФ большинство регионов стали приграничными.

На наш взгляд, наиболее полное определение приграничного региона дает Л.Б. Вардомский, согласно которому это «регионы, примыкающие к сухопутной границе, либо к пограничным или территориальным водам, по которым проходит линия разграничения территории государства; содержащие участок пограничной зоны» [3].

Приграничные регионы можно классифицировать по различным признакам, связанным с особенностями границ РФ. Первым признаком является давность границ. А.Г. Гранберг выделяет старые и новые границы России [4] (табл. 1). К приграничным регионам со старыми границами относятся 18 субъектов РФ, имевших границу с другими странами до распада СССР. Среди них Республика Бурятия и Забайкальский край.

Таблица 1

Приграничные регионы со старыми границами

№	Регион	Сопредельная страна и акватория	Протяженность границ, км
1	Мурманская область	Норвегия	219,1
		Финляндия	1325,8
2	Республика Карелия	Монголия	3235
3	Республика Тыва		
4	Республика Бурятия		

5	Забайкальский край	Китай	4159,3		
6	Амурская область				
7	Еврейская автономная область				
8	Хабаровский край				
9	Приморский край				
		КНДР	39,1		
8	Хабаровский край	Япония (морские границы), Тихий океан	16997,9		
9	Приморский край				
10	Сахалинская область				
11	Камчатский край				
12	Магаданская область				
13	Чукотский автономный округ			США (морские границы), Тихий океан, Северный Ледовитый океан	19724,1
14	Республика Саха				
15	Красноярский край	Северный Ледовитый океан			
16	Ямало-Ненецкий автономный округ				
17	Архангельская область				
18	Ненецкий автономный округ				
Всего			45700,3		

Источник: составлено автором (данные пограничной службы ФСБ, сайта <http://www.rosgranitsa.ru> и официальных сайтов регионов РФ)

Общая протяженность старых границ составляет более 45 тыс. км. Из них около 20 тыс. км – границы Чукотского, Ямало-Ненецкого, Ненецкого АО, Республики Саха, Красноярского края и Архангельской области, проходят по берегам Северного Ледовитого океана.

На границах регионов РФ действует единая система управления инфраструктурой государственной границы РФ, включающая органы пограничного, таможенного, иммиграционного, санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля, другие государственные контрольные органы и иные организации, обеспечивающие работу пункта пропуска. В регионах со старыми границами инфраструктура преимущественно сохранена. Так, государственная граница РФ полностью оформлена с шестью странами (Норвегией, Финляндией, Польшей, Монголией, КНР, КНДР), пять из которых граничат с регионами РФ со старыми границами [6].

К территориям с новыми границами относятся регионы, получившие статус приграничных после распада Советского Союза – 26 субъектов (табл. 2). Обустройство новых границ потребовало значительных материальных, финансовых и трудовых ресурсов для создания приграничной инфраструктуры. В настоящее время на большей части территории новых границ России применяется упрощенный порядок пересечения границ [7–10]. Кроме того, на некоторых участках границы функционирует система видеонаблюдения за состоянием подъездной дороги. В целом протяженность новых границ составляет более 13 тыс. км (более 20 % всех границ страны), из которых более половины приходится на границу с Казахстаном (55 %) – самую протяженную сухопутную государственную границу России. На Украину приходится около 20 % всех новых границ. На российско-украинском и российско-казахстанском участках границы установлено 249 мест пересечения границы жителями приграничных территорий России, Украины и Казахстана [5].

Таблица 2

Приграничные регионы с новыми границами

№	Регион	Сопредельная страна и акватория	Протяженность границ, км
1	Псковская область	Эстония, Латвия Белоруссия	529
2	Смоленская область		1239
3	Брянская область	Украина, включая Азовское и Черное моря	2635,3
4	Курская область		
5	Белгородская область		
6	Воронежская область		

7	Ростовская область	Грузия	594,9		
8	Краснодарский край				
9	Карачаево-Черкесская республика				
10	Кабардино-Балкарская Республика				
11	Республика Северная Осетия – Алания				
12	Чеченская Республика				
13	Республика Ингушетия				
14	Республика Дагестан				
15	Республика Калмыкия			Азербайджан	395
16	Астраханская область			Каспийское море	580
17	Волгоградская область			Казахстан	7248,6
18	Саратовская область				
19	Самарская область				
20	Оренбургская область				
21	Челябинская область				
22	Курганская область				
23	Тюменская область				
24	Омская область				
25	Новосибирская область				
26	Алтайский край				
Всего			13221,8		

Источники: составлено автором (данные пограничной службы ФСБ, сайта <http://www.rosgranitsa.ru> и официальных сайтов регионов РФ)

Следует отдельно выделить Псковскую область – единственный регион на западе страны, граничащий по суше с тремя зарубежными государствами: Беларуссией, Эстонией, Латвией, протяженность границ с которыми составляет 305 км, 254,4 км, 274,6 км, соответственно.

На наш взгляд, можно выделить еще один тип субъектов РФ – приграничные регионы, имеющие одновременно старые и новые границы. Эти регионы имели границу с зарубежными странами при существовании СССР и получили новые границы со странами бывшего СССР: Республика Алтай, Калининградская и Ленинградская области (табл. 3).

Таблица 3

Приграничные регионы с новыми и старыми границами

№	Регион	Сопредельная страна	Протяженность границ, км
1	Республика Алтай	Казахстан, Китай, Монголия	650
2	Калининградская область	Польша, Литва	550
3	Ленинградская область	Финляндия, Эстония	535
Всего			1725

Источники: составлено автором (Данные пограничной службы ФСБ, сайта <http://www.rosgranitsa.ru> и официальных сайтов регионов РФ)

Калининградская область, являясь эксклавом России, имеет сухопутные границы с Республикой Польша и Литовской Республикой. 11 муниципальных образований области прилегают к административной границе субъекта протяженностью 550 км, из них 140 км приходится на морское побережье и 410 км – на границу с Польшей и Литвой. Республика Алтай граничит с тремя сопредельными странами по суше: Казахстаном, протяженность границ с которым составляет 350 км, Китаем – 50 км, Монголией – 250 км. Ленинградская область имеет береговую линию, протяженностью 330 км у Финского залива Балтийского моря, на западе область граничит с Эстонией по реке Нарова, где протяженность государственной границы составляет 68 км, а на северо-

западе – с Финляндией, на Карельском перешейке (137 км). Таким образом, протяженность старых границ составляет 75,3% от всей длины границ страны, новых – 21,8%, остальное относится к третьему типу границ.

Вторым классификационным признаком приграничных регионов является географический тип границы. Различают приграничные регионы РФ:

- с сухопутными границами;
- с морскими границами;
- с сухопутно-морскими границами.

Сухопутную границу имеют 25 регионов России. Из них 19 субъектов граничат со странами – бывшими республиками СССР. Республики Тыва и Бурятия, Забайкальский край, Амурская и Еврейская автономная области имеют сухопутную границу со странами Азии. Лишь Республика Алтай граничит одновременно со странами бывшего СССР и странами Азии одновременно.

Десять субъектов РФ имеют морские границы, и 13 регионов – сухопутно-морские. Границы Якутии, Красноярского края и Ямало-Ненецкого автономного округа выходят на Северный Ледовитый океан. Республика Калмыкия и Астраханская область граничат через Каспийское море с Казахстаном. Вместе с тем Сахалинская и Магаданская области, Камчатский край и Чукотский автономный округ имеют старые морские границы. Следует отметить, что регионы, имеющие морские государственные границы, называют прибрежными (приморскими) [4]. В России большая часть прибрежных границ выходит на Северный Ледовитый океан. В данном вопросе особо выделяется Чукотский АО, который на востоке имеет границу с США. Отделяясь от Аляски лишь Беринговым проливом, Чукотка не имеет значительного взаимодействия с США в экономическом и торговом отношениях.

Из 60,6 тыс. км государственных границ России около 46 тыс. км приходится на границы, унаследованные от СССР, при этом 36,7 тыс. км являются морскими границами, выходящие к Тихому и Северному Ледовитому океанам. Таким образом, только около 9 тыс. км старых рубежей приходится на сухопутно-морские границы с зарубежными государствами.

Граница с КНДР, составляющая 17 км, представляет собой самый короткий участок сухопутной границы РФ и при этом является водным, т.к. проходит по фарватеру реки Туманная. Кроме того, российско-корейская граница имеет морской участок, протяженностью 22,1 км, относящийся к Японскому морю.

Российско-монгольская граница является второй по протяженности сухопутной границей среди российских рубежей, сохранившихся с советского времени, уступая лишь Китаю, и составляет 3485 км. Граница с Китайской Народной Республикой состоит из двух участков: пять регионов России, граничащих с провинцией Хэйлунцзян и автономным районом Внутренняя Монголия КНР, и участок государственной границы, протяженностью 55 км между Республикой Алтай и Синьцзян-Уйгурским автономным районом.

Третьим классификационным признаком приграничных территорий является уровень открытости государственных границ. В соответствии с ним, как указывает С.С. Артоболевский, можно выделить приграничные регионы открытого и закрытого типов [2]. Закрытый режим был установлен в СССР и действует на старых границах России, а также на новых – со странами Балтии, Грузией, Азербайджаном. Открытый тип – при новых границах со странами СНГ. Приграничные регионы с «закрытыми границами» соседствуют со странами, с которыми у России установлен визовый режим, при открытом режиме – преимущественно упрощенный порядок пересечения границ.

Подводя итог исследованию, можно сделать следующие выводы:

- 1) приграничные регионы классифицированы по трем признакам,
- 2) по давности границ различаются регионы со старыми и новыми границами,
- 3) по географическому признаку выделяют сухопутные, морские, сухопутно-морские границы регионов,
- 4) в зависимости от уровня открытости границ страны различаются открытый и закрытые режимы.

Литература

1. Ангапова О.Б., Дондоков З.Б.-Д. Сущность и особенности приграничных территорий Российской Федерации // Вестник ВСГУТУ. – 2013. – № 6.
2. Артоболевский С.С. Приграничные территории Российской Федерации: что может и хочет государство? // Российское экспертное обозрение. – 2006. – № 4. – С. 9–11.
3. Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России / под ред. Л.Б. Вардомского, С.В. Голунова. – М.; Волгоград: НОФМО, 2002. – 572 с.
4. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 495 с.
5. Михайлов Д. На рубежах Державы. Пограничная служба ФСБ России. URL: <http://ps.fsb.ru/smi/appearance/detail.htm%21id%3D10320812%40fsbAppearance.html> (дата обращения 14.07.2011).
6. Пограничная служба ФСБ России. URL: <http://ps.fsb.ru/international.htm> (дата обращения 14.07.2012).
7. Решение Совета глав правительств при Межгосударственном совете Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации от 26 февраля 1999 года № 48 «О соглашении об основных принципах приграничного сотрудничества между государствами-участниками Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года».

8. Решение Совета глав правительств при Межгосударственном совете Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации от 24.11.1998 N 24 «О Соглашении об обеспечении свободного и равного права пересечения физическими лицами границ государств – участников Таможенного союза и беспрепятственного перемещения ими товаров и валюты».

9. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Кабинетом министров Украины о порядке пересечения российско-украинской государственной границы жителями приграничных регионов Российской Федерации и Украины (Донецк, 18 октября 2011 г.).

10. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан «О порядке пересечения российско-казахстанской государственной границы жителями приграничных территорий Российской Федерации и Республики Казахстан» (Уральск, 3 октября 2006 г.).

Ангарова Ольга Базарсадаевна, аспирант, отдел региональных экономических исследований БНЦ СО РАН, 670042, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 8б. тел.: (3012)235032, e-mail: angapova-olga@yandex.ru

Angapova Olga Bazarsadaevna, postgraduate student, department of regional economic investigations, BSC SB RAS. 8b, Sakhyanova Str., Ulan-Ude, Russia, 670042. Tel: (3012)235032, e-mail: angapova-olga@yandex.ru

УДК 631.14: 637.1 (571.54)

© Е.А. Прежебыльская

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МОЛОЧНОЙ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ КООПЕРАЦИИ В АГРАРНОМ СЕКТОРЕ БУРЯТИИ

В статье рассматриваются основные тенденции развития и проблемы функционирования сельскохозяйственной потребительской кооперации в региональном молочном подкомплексе АПК. Особое внимание уделяется процессу кооперирования малых форм хозяйствования (а именно КФХ и товарных ЛПХ) с крупными (сельскохозяйственными организациями и перерабатывающими предприятиями), как важнейшему условию развития молочной потребкооперации.

Ключевые слова: потребительская кооперация, молочный подкомплекс АПК, личные подсобные хозяйства, крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели.

E.A. Prezhebylskaya

PROBLEMS OF MILK CONSUMER COOPERATION DEVELOPMENT IN THE AGRICULTURAL SECTOR OF THE REPUBLIC OF BUTYATIA

The main trends of development and the problems of agricultural consumer cooperation in the regional milk sub-complex of the Agrarian Industrial Complex are discussed in this article. A special focus is on the process of cooperation of small farm forms and large individual entrepreneurs as an important factor of milk consumer cooperation development.

Keywords: consumer cooperation, milk subcomplex of the Agrarian Industrial Complex, private subsidiary farming, peasant farm enterprise, individual entrepreneurs.

Поддержка и развитие внутренних источников продовольствия и сырья является одним из основных гарантов обеспечения продовольственной безопасности в нашей стране. Но темпы роста импорта продовольственных товаров в Россию превышают темпы роста отечественного сельхозпроизводства. Особенно остро стоит проблема зависимости экономики страны от импорта животноводческой продукции, в том числе молока. Доля импорта в товарных ресурсах молока составляет 27%, в то время как продовольственная безопасность по молоку и молокопродуктам считается обеспеченной, если удельный вес отечественного производства по данной группе продуктов составляет 90%.

Данная проблематика приобретает особую актуальность и в связи с недавним вступлением России в ВТО, так как значительно усилилось влияние внешних факторов на обеспечение продовольственной безопасности России. По мнению теоретиков и практиков молочного подкомплекса АПК, в этих условиях снизилась конкурентоспособность отечественных производителей молочной отрасли, что влечет за собой потери, связанные в том числе с сокращением аграрного производства. Так, А. Даниленко (Национальный союз производителей молока "Союзмолоко") подсчитал, что в результате вступления в ВТО Россия уступила 20% внутреннего рынка молочных продуктов, кроме того, сократились объемы производства молока и более чем на 10% (в 2012 г. по сравнению с 2011 г.) снизились доходы производителей молока [3].

21 марта 2013 года в Санкт-Петербурге на Первом всероссийском съезде сельских кооперативов была утверждена концепция развития кооперации на селе на период до 2015 года, предусматривающая разработку федеральными и региональными органами управления АПК системных мер развития сельской кооперации, меха-

низмов поддержки и регулирования [7]. Это событие не случайно, оно продемонстрировало понимание важности процесса кооперации и интеграции для успешного функционирования агропромышленного комплекса и экономики в целом.

Неравные условия конкуренции с товаропроизводителями зарубежных стран, где сельхозсубсидии составляют от 50% и более стоимости произведенной ими товарной продукции, а в России – всего 3,5% [8], диктуют настоятельную необходимость в укреплении положения отечественных производителей молока, что характерно и для Бурятии.

Анализ показал, что объемы производства сырого молока в республике сокращаются, а увеличение потребления молока и молокопродуктов происходит в основном за счет роста импорта молока, который за последние 2007–2011 гг. возрос в 2,2 раза. При этом удельный вес собственного производства, являющегося основным источником ресурсов молока, снизился на 6,2%. Если, по данным Бурятстата, рекомендуемый объем потребления молока в Бурятии равен 311104-330548 тонн [1], то реально в 2011 г. общий объем производства молока всеми категориями хозяйств составил 227 160,5 тонн, что явно недостаточно.

В настоящее время в Республике Бурятия действуют 69 сельскохозяйственных потребительских кооперативов, объединивших 3562 пайщиков [6]. В целом подобные показатели характерны и для других субъектов Забайкалья. Например, членами кооперативов Иркутской области являются 3390 граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, против 3359 хозяйств, входящих в состав бурятских кооперативов. При этом удельный вес данной категории хозяйств в кооперативах Иркутской области, как и Республики Бурятия, составляет более 90% от общего числа членов кооперативов. Вместе с тем можно выделить и ряд отличий. Так, в структуре сельскохозяйственных потребительских кооперативов доля снабженческо-сбытовых в Иркутской области составляет 64%, тогда как в Бурятии – всего 17,4%. Кроме того, каждый пятый кооператив в соседней Иркутской области – перерабатывающий, в Бурятии – каждый седьмой. Вместе с тем кредитная кооперация в Бурятии развита лучше, чем в Иркутской области, – 13 кредитных кооператива против пяти.

Проведенный автором анализ деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов Бурятии выявил, что, к сожалению, их количество продолжает неуклонно сокращаться. Так, в сравнении с 2009 г. в 2011 г. число действующих кооперативов уменьшилось на 21 единицу, или 23,3%. Численность членов таких организаций сократилась на 26,0%. Вместе с тем нельзя не отметить и положительные тенденции в развитии кооперативов Бурятии. Так, по сравнению с 2009 г. в 2011 г. увеличилось производство кооперативными объединениями цельномолочной продукции на 283,1 тонн, или на 60,9%. Прежде всего это связано с увеличением в 2011 г. закупа молока перерабатывающими сельскохозяйственными потребительскими кооперативами у хозяйств населения на 169,5 тонн (табл. 1).

Таблица 1

Характеристика деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов Республики Бурятия

	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2011 г. в % к 2009 г.
Зарегистрировано сельскохозяйственных потребительских кооперативов (по данным на 1 января следующего года)	160	150	129	80,6
Из них осуществляли деятельность	90	80	69	76,7
в том числе: перерабатывающих	9	11	10	111,1
снабжения	21	19	12	57,1
кредитных	21	17	13	61,9
прочих	39	43	34	87,2
Численность членов кооперативов, человек (по данным на 1 января следующего года)	4811	4321	3562	74,0
в том числе:				
хозяйств населения, %	90,5	91,7	94,3	104,2
индивидуальных предпринимателей, %	3,6	4,1	3,1	86,1
крестьянских (фермерских) хозяйств, %	1,4	2,1	0,8	57,1
юридических лиц, %	2,4	2,2	1,8	75,0
Произведено цельномолочной продукции, тонн	464,6	657,4	747,7	160,9
в том числе: сыров и творога	102	79,7	68,5	67,2
животного масла	24,7	12,8	15,8	64,0
Предоставлено займов, шт.	1599	1633	1442	90,2
Объем предоставленных займов, млн руб.	85,4	84,6	65,9	77,2

Поскольку потребительская кооперация представлена также системой Бурятского республиканского союза потребительских обществ, интерес представляет его деятельность по закупкам молока. В сравнении с 2000 годом в 2011 году произошел рост закупок молокопродуктов более чем в два раза, что вызвано в основном расширением сети заготовительных и молокоприемных пунктов. Значительное увеличение объема закупа молока в 2009 г. связано с вводом в марте 2008 г. цеха по переработки молока в с. Оёр Джидинского района, а снижение рассматриваемого показателя в 2011 г. – с неблагоприятной эпидемиологической ситуацией в том же районе – вспышкой бруцеллеза (рис. 1).

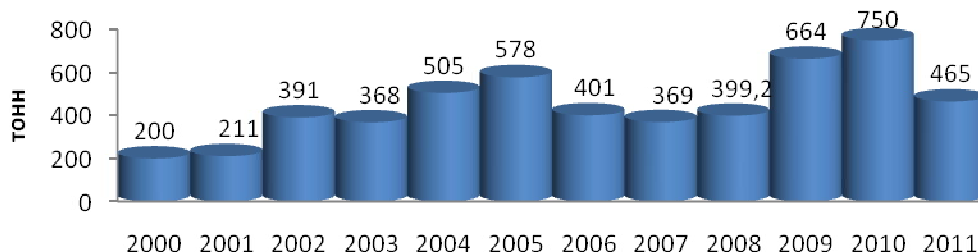


Рис. 1. Закупки молокопродуктов по системе Буркоопсоюза за 2000–2011 гг. (по данным Буркоопсоюза)

Основные проблемы развития молочной потребительской кооперации сегодня связаны со слабой развитостью взаимоотношений внутри отрасли; ограниченным сбытом продукции собственного производства, ее переработкой; недостатком финансовых ресурсов, особенно оборотных средств.

В Республике Бурятия основную долю в производстве молока региона (более 90%) занимают малые формы хозяйствования (МФХ), а именно крестьянские фермерские (КФХ) и личные подсобные хозяйства (ЛПХ) граждан. Следовательно, ряд проблем молочной потребительской кооперации определяется проблемами, стоящими перед индивидуальными товаропроизводителями. К ним относятся: высокие транзакционные издержки, слабая материально-техническая база, низкое информационное обеспечение, неразвитость транспортной и складской инфраструктур и др. (табл. 2).

Таблица 2

Основные проблемы развития молочной потребительской кооперации

Проблемы	Расшифровка
Финансовые	затрудненный доступ к кредитам; несовершенство налогообложения; высокая стоимость материально-технических средств производства; недостаток оборотных средств
Институциональные	высокие бюрократические барьеры
Инфраструктурные	неразвитость логистической системы транспортировки молока и молокопродуктов; складской инфраструктуры; инфраструктуры рынка сбыта; системы обеспечения качественными кормами, удобрениями, семенами, средствами защиты растений, молодняком скота, техникой, оборудованием и др.; низкое информационное обеспечение; ориентация рынка на крупных производителей
Имущественные	недостаточная площадь собственных земельных угодий; невысокое поголовье животных; слабая материально-техническая база
Производственные	слабая производственная база у малых форм хозяйствования; сложность самостоятельной организации молокоперерабатывающих мощностей; недостаток научных разработок по ведению молочного производства в соответствии со спецификой региона; неразвитость рынка молокогонных кормов

КФХ и ЛПХ также являются основой малого бизнеса на селе. Как считает академик Россельхозакадемии И.М. Куликов, их кооперация необходима, поскольку «она способствует не только укреплению их экономики, но и возрождению на селе независимой формы предпринимательства на основе реальных товарно-денежных отношений» [5, с. 7]. С этой стороны развитие кооперации малых форм хозяйствования явилось бы надежной базой для устойчивого социально-экономического развития сельских территорий. Поэтому именно МФХ стоит рассматривать в качестве основных поставщиков для развития различных кооперативов по сбыту, хранению, транспортировке и переработке молока.

В агропромышленном комплексе Бурятии сегодня насчитывается 3182 КФХ и индивидуальных предпринимателей, более 155 тыс. ЛПХ. Данные цифры не сильно отличаются от показателей соседней Иркутской области, где, например, действует 3311 КФХ.

Объемы реализации молока хозяйствами населения на промышленную переработку пока незначительны. Уровень товарности молока в данной категории хозяйств остается крайне низким (в 2011 году составил всего 11,3%). При этом доля производства молока в ЛПХ существенна – 203,2 тыс. тонн (89,4%). В КФХ товарность молока также остается на невысоком уровне (28,7 % в 2011 году). Данные цифры подтверждают, что основной проблемой малых форм хозяйствования, в том числе входящих в состав потребительских кооперативов, остается проблема сбыта. В регионе назрела необходимость разработки стратегии развития системы торговли молоком и молочными продуктами с активным участием в ней сельскохозяйственной потребительской кооперации. С точки зрения автора, решение проблем сбыта сельскохозяйственной продукции в целом и молока в частности лежит в области создания альтернативных каналов сбыта, учитывающих специфику мелкотоварного производства, что требует отдельного исследования.

По мнению автора, эффективного взаимодействия субъектов молочного подкомплекса возможно добиться в основном через создание единой бизнес-системы. Такая кооперативно-корпоративная структура необходима, поскольку способна связать все сферы молочного подкомплекса, сводя риски к минимуму за счет формирования отношений на основе взаимной ответственности. Однако приходится констатировать отсутствие на сегодняшний день необходимых условий для взаимовыгодного сотрудничества хозяйств населения с более крупными субъектами отрасли. В настоящее время отношения внутри молочного подкомплекса сориентированы на крупных производителей, поскольку личные подсобные и фермерские хозяйства ввиду своих малых размеров не имеют материальных возможностей для собственной переработки молока и самостоятельного выхода на молочный рынок. В итоге складывается ситуация, при которой такие хозяйства вынуждены продавать произведенное сырое молоко по заниженным ценам в обмен на взятые у крупного предприятия корма.

Так, в республике ОАО «Молоко Бурятия» авансирует своих поставщиков молока-сырья для закупки ГСМ и кормов в счет будущей продукции. Цена приобретения этим предприятием молока у индивидуальных сдатчиков также ниже рыночной и составляет 9-10 руб. за литр [4].

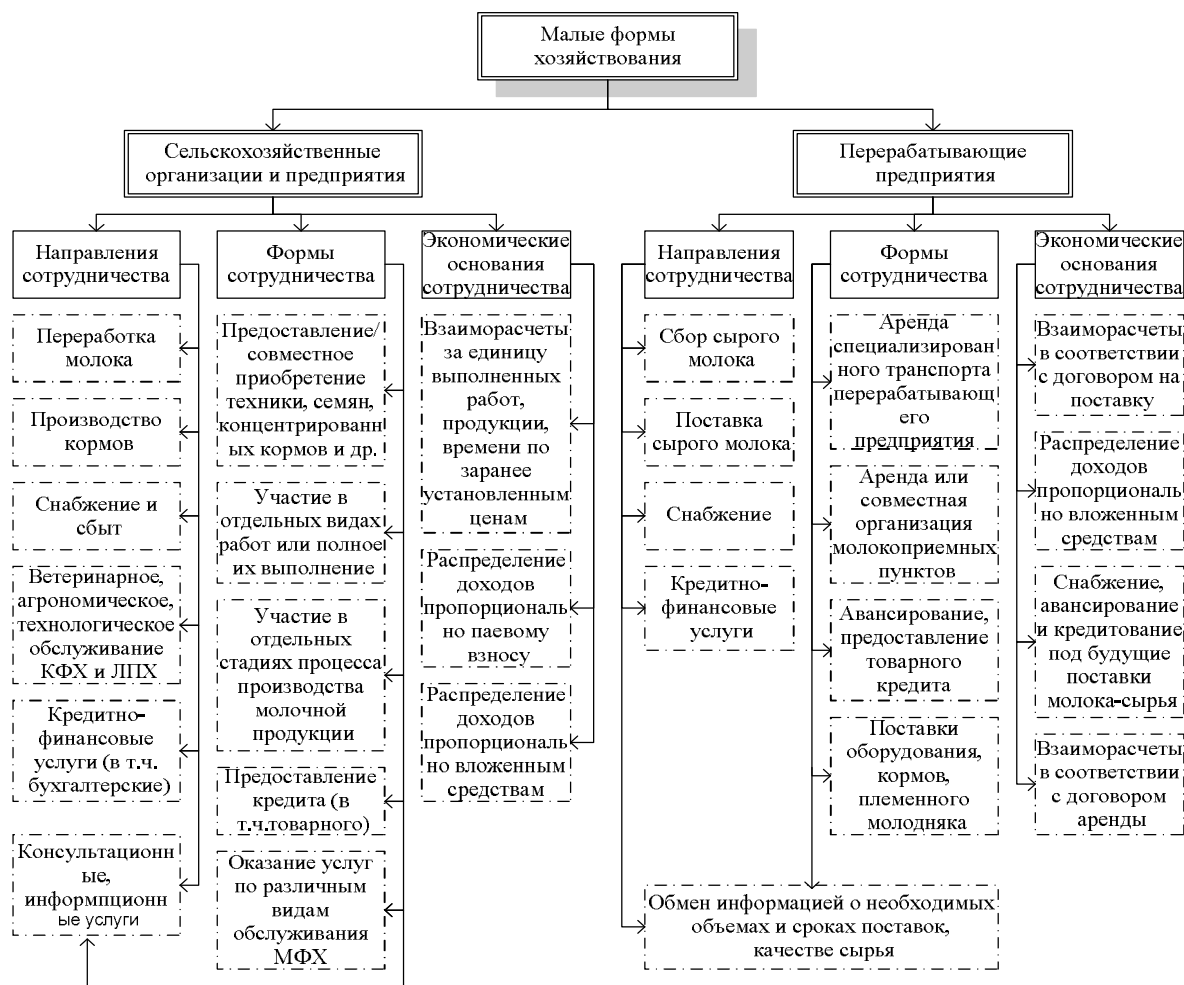


Рис. 2. Возможные направления и формы сотрудничества малых форм хозяйствования с крупными субъектами молочного подкомплекса АПК в рамках единой бизнес-системы

Очевидно, потребкооперация является важной составляющей для развития взаимовыгодных отношений между устойчивыми сельхозпредприятиями и организациями, перерабатывающими предприятиями с малыми формами хозяйствования через создание кооперативов; преодоления противоречий их интересов. Исходя из этого, нами были выделены возможные направления и формы сотрудничества малых форм хозяйствования с крупными субъектами молочного подкомплекса АПК (рис. 2).

Как видно из рисунка 2, взаимоотношения малых форм хозяйствования с крупными субъектами молочного подкомплекса АПК представляют собой сложную систему, включающую такие элементы, как направления сотрудничества, формы сотрудничества и экономические основания сотрудничества.

В едином процессе производства и переработки молока допустимо сотрудничество отдельных участников кооперации: крупных сельхозорганизаций с личными подсобными и фермерскими хозяйствами. Например, крупные предприятия, специализирующиеся на разведении племенного скота или элитных семян, могут взять на себя обязательства по обеспечению соответствующими ресурсами производства малых форм хозяйствования. С другой стороны, фермерские хозяйства могут заниматься самостоятельно разведением высокопродуктивного молочного скота с последующей реализацией крупным сельхозпредприятиям.

Большой интерес представляет также возможный способ кооперации в кормопроизводстве, а именно, совместное приобретение и использование сельхозтехники и оборудования для посева и сбора кормовых культур. В Бурятии широко распространена подобная практика при проведении сезонных работ.

Возможна кооперация по совместному использованию уже имеющихся у крупных сельскохозяйственных организаций цехов первичной обработки молока или молокоперерабатывающих мини-заводов. Подобное сотрудничество эффективно, поскольку позволяет мелким товаропроизводителям перерабатывать произведенную сельхозпродукцию на оборудовании коллективных предприятий с минимальным риском для себя, не неся затрат по его приобретению и обслуживанию; крупным сельхозпроизводителям в полную силу использовать свои перерабатывающие мощности за счет поставок сырья индивидуальными производителями; участникам кооперации снизить потери молока, повысить качество продукции и, как следствие, конечную стоимость ее реализации.

Еще одним вариантом организации потребительского кооператива является совместная организация переработки молока путем объединения финансовых ресурсов. При этом отношения членов кооператива строятся на договорной основе, а доходы распределяются в соответствии с вложенными каждым из участников средствами. Такое сотрудничество целесообразно, так как позволяет как мелким, так и крупным товаропроизводителям продавать не сырье, а уже готовую продукцию по соответствующим ценам. Кстати, в программе «Развитие потребительской кооперации и логистических центров в Республике Бурятия на 2013–2015 годы» предусмотрены: компенсация части затрат сельскохозяйственных потребительских кооперативов, в том числе и кооперативов второго уровня, на приобретение специализированной техники и оборудования; компенсация части затрат сельскохозяйственных потребительских кооперативов на развитие материально-технической базы; возмещение сельскохозяйственным потребительским кооперативам части расходов на уплату первоначального взноса по договорам лизинга на приобретение оборудования, сельскохозяйственной и специализированной техники, в размере не более 35 %.

Объединение малых форм хозяйствования с крупными сельскохозяйственными организациями для снабжения ресурсами производства и реализации производимой в индивидуальных хозяйствах продукции в рамках кооперации может иметь следующие варианты. Первый предполагает объединение их денежных средств для создания сбытового кооператива. Второй вариант строится на том, что мелкие товаропроизводители реализуют свою продукцию крупным сельхозпредприятиям (например, производственным кооперативам). Такой вариант кооперирования уместен при значительной удаленности индивидуального производителя от молокоприемных пунктов и при небольших объемах производства молока. Взаимоотношения строятся на основании договора купли-продажи, в котором указываются объемы, качество, сроки и цены реализации продукции. При указанном сотрудничестве возможна практика предоставления мелким товаропроизводителям товарного кредита под будущую продукцию (горюче-смазочных материалов, кормов, семян и др.).

Различные сельскохозяйственные организации могут заниматься оказанием ветеринарных, технических, агрономических и других услуг мелким товаропроизводителям.

Кооперация МФХ с перерабатывающими предприятиями может организовываться как в рамках кооператива, так и по договору сотрудничества, контрактации. Сотрудничество между индивидуальными товаропроизводителями и перерабатывающими предприятиями может осуществляться в форме оказания различных снабженческих услуг, авансирования, товарного кредитования под будущие поставки молока.

Таблица 3

Ожидаемые результаты сотрудничества малых форм хозяйствования с крупными субъектами молочного подкомплекса АПК

Проблемы	Решение	Ожидаемый эффект
Финансовые	крупные субъекты молочной отрасли предоставляют кредит (в т.ч. товарный) или авансируют МФХ	- облегчение доступа МФХ к кредитам
Инфраструктурные	- сельхозорганизации оказывают различные услуги МФХ; - совместный сбыт молока; - совместная организация молокоприемных пунктов	- доступность ветеринарных, технических, агрономических и других услуг; - гарантированный сбыт; - повышение доходов МФХ
Имущественные	- поставки перерабатывающим предприятием кормов, семян, оборудования, племенного скота для МФХ - аренда МФХ у перерабатывающих предприятий специализированного транспорта	- решение проблем нехватки средств производства
Производственные	- участие в отдельных видах работ или стадиях процесса производства; - совместная организация цехов по переработке молока или совместное использование имеющихся	- максимально полное использование имеющихся ресурсов производства; - переработка произведенного МФХ молока с минимальным риском для себя; - полная загрузка перерабатывающих мощностей крупных субъектов молочного подкомплекса; - повышение конечной стоимости реализации молока

Разработанная бизнес-система взаимодействия субъектов молочного подкомплекса может существенно облегчить решение таких проблем развития молочной потребительской кооперации, как переработка молока, обеспечение необходимыми ресурсами сельхозпроизводителей (в том числе финансовыми), а также во многом решить проблему сбыта молока и молочной продукции. Решение указанных проблем потребительской кооперации в молочном подкомплексе невозможно без активной государственной поддержки, а также соответствующей грамотной налоговой и законодательной деятельности.

Литература

1. Приказ Минздравсоцразвития России от 02.08.2010 № 593 Н "Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания".
2. Буров В.Ю., Потаев В.С., Суходолов А.П. Малое предпринимательство в России и Байкальском регионе. – Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2011. – 357 с.
3. ВТО разоряет российских молочников [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.finmarket.ru/economics/artide/3392118> (дата обращения 24.12.2013).
4. Очирова Л. Инвестиционный проект ОАО "Молоко Бурятии" поддержали депутаты аграрного комитета Народного Хурала РБ // Бурятия. – 2010. – 2 нояб. – С. 4.
5. Куликов И.М. Проблемы и направления развития малого бизнеса в сельском хозяйстве России // АПК: экономика, управление. – 2012. – №2. – С. 3–9.
6. О деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов за 2009, 2010, 2011 годы. Экспресс-информация № 10-07-16 / Бурятстат. – Улан-Удэ, 2010, 2011, 2012.
7. Проект «Концепции развития кооперации на селе на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. – URL: <http://akko.ru/wp-content/uploads/2013/03/2013.03.15-Proekt-konceptcii.pdf> (дата обращения: 15.10.2013).
8. Фермеров променяют на ВТО [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.sostav.ru/blogs/56013/8373/> (дата обращения 24.12.2013).

Прежебыльская Екатерина Альбертовна, аспирант, кафедра организации производства, коммерции и предпринимательства, Бурятская государственная сельскохозяйственная академия им. В.Р. Филиппова, 670024, г. Улан-Удэ, ул. Пушкина, 8, e-mail: prezhebylskaya@mail.ru.

Prezhebylskaya Ekaterina Albertovna, postgraduate student, department of organization of production, commerce and entrepreneurship, Buryat State Agricultural Academy named after V.R. Filippov, 8 Pushkin St., Ulan-Ude, 670024, e-mail: prezhebylskaya@mail.ru.

МОДЕЛИ ВЫБОРА УЧЕБНЫХ СПЕЦИАЛЬНОСТЕЙ АБИТУРИЕНТАМИ НА РЫНКЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

В статье анализируются существующие подходы к исследованию выбора специальностей абитуриентами, приведены данные социологического опроса, проведенного автором статьи в марте 2013 г. относительно выбора учебных специальностей.

Ключевые слова: выбор специальности, рынок образовательных услуг, модели принятия решения.

V.D. Baldanov

MODELS OF QUALIFICATION CHOICE BY UNIVERSITIES APPLICANTS AT EDUCATIONAL SERVICE MARKET

This paper considers the analysis of existing approaches to research of qualification choice by school-leavers, the data of sociological survey is used which concerns the qualification choice. The survey was conducted in March 2013.

Keywords: qualification choice, educational service market, decision-making models.

Прежде чем приступить к описанию моделей выбора учебных специальностей на рынке образовательных услуг, уточним, что с авторской точки зрения сам выбор учебной специальности напрямую взаимосвязан с процессами «выбора профессии», «выбора места обучения», «выбора высшего учебного заведения». Экономические и управленческие аспекты выбора берут свое начало в психологии и педагогике, и по этой причине исследование данного вопроса является междисциплинарным. В настоящей статье анализируются предпочтения абитуриентов и основные модели принятия решений в момент выбора учебных специальностей в регионе.

По мнению известного российского психолога, ведущего специалиста в области психологии труда Е.А. Климова, «ориентироваться в мире профессий без информационной поддержки невозможно – ни подросткам, ни взрослым. Выбирая будущее занятие наобум или исходя из соображений престижа, можно оказаться в той сфере деятельности, которая станет постылой на многие годы» [2, с. 3].

Наукой разработаны некоторые подходы к формированию необходимых сведений о профессиях у будущих студентов, однако практическая деятельность по профессиональной ориентации школьников нередко осуществляется без использования соответствующих научно-обоснованных методов.

Решающую роль в правильном выборе специальности, по нашему мнению, играет знание абитуриентом на момент выбора собственных способностей и талантов, при этом знание «себя» должно иметься не только по поводу способностей к тем или иным предметам в школе, но и собственных психологических и физиологических особенностей, которые напрямую могут повлиять на освоение интересующей учебной специальности и профессиональной деятельности после ее освоения.

Утверждается, что «без специального педагогического руководства даже хорошо успевающий школьник не может обрести нужную (полную, разностороннюю) ориентировку в мире профессий, необходимую для самостоятельного обдумывания вариантов своего будущего профессионального старта и жизненного пути» [2, с. 9].

С экономической и социологической точек зрения процесс выбора учебных специальностей абитуриентами – это массовое явление, которое возможно оценить в некой совокупности. Одним из наиболее ранних и наиболее извечных исследователей процессов выбора профессий молодежью является российский социолог В.Н. Шубкин, который провел свои первые исследования в начале 1960-х годов. Позднее аналогичные исследования проводились В.Н. Шубкиным и его учениками регулярно [5, 6]. Одним из выводов является утверждение о том, что вопрос привлекательности тех или иных профессий среди молодежи зависит от системы ценностей общества отдельно взятого периода времени.

Современные выпускники школ естественным образом имеют иные представления о привлекательности профессий, нежели выпускники российских школ второй половины двадцатого века. «Трансформация привлекательности профессий отражает и новые возможности, открывшиеся перед молодыми, и новые ограничения из-за свертывания наукоемких отраслей, экономического спада, и ужесточение обстоятельств выживания, и перемены условий получения качественного образования, и внедрение новых образцов поведения. Молодежь чутко улавливает, что происходит вокруг; сигналы, воспринимаемые извне, преобразуются в решения, какие модели жизненного пути следует выбирать. Профессии, которые выпускники стали оценивать выше, дают шансы в большей мере реализовать себя, экспериментировать, получить большую свободу деятельности» [6, с. 12].

С другой стороны, существует противоположное мнение, что для современных российских условий вопрос о престижности и рейтинге образовательного учреждения (учебной специальности) далеко не всегда связан в сознании молодых людей с перспективой реального трудоустройства по будущей профессии (специальности) [4, с. 730]. Более того, сам выбор направления или специальности, по которым будет осуществляться обучение,

часто делается абитуриентом исходя из идеальных представлений о будущей желаемой работе, а не в результате анализа реальной ситуации на рынке труда.

С нашей точки зрения, в равной степени имеют место обе вышеизложенные тенденции, которые подтверждаются многочисленными исследованиями в сфере экономики образования. Дополним также рассмотрение процесса выбора учебных специальностей и получения образования с точки зрения формирования человеческого капитала самого человека как экономического субъекта, совокупного человеческого капитала региона и России в целом. Под человеческим капиталом понимают: «специфическую форму капитала, воплощенного в самом человеке. Это имеющийся у человека запас здоровья, знаний, навыков, способностей, мотиваций, которые действуют на рост его производительности труда и приносят ему доход в форме заработной платы или ренты. В его структуре обычно выделяют: природные способности; общую культуру; общие и специальные знания; приобретенные способности, навыки и опыт; умение их применить в нужный момент и в нужном месте» [3, с. 5]. Понимание полученной учебной специальности молодыми людьми как потенциального ресурса для экономического роста и развития имеет под собой серьезное научное обоснование и дает возможность оценивать экономическую эффективность от выбора той или иной специальности, чему посвящено огромное количество исследований.

В марте 2013 г. в Республике Бурятия во время проведения ежегодной межрегиональной выставки-ярмарки учебных мест для молодежи в г. Улан-Удэ автором настоящей статьи был проведен социологический опрос предпочтений абитуриентов на рынке образовательных услуг [1]. Рассмотрим некоторые результаты проведенного исследования.

В анкетах, предлагавшихся опрашиваемым в возрасте от 13 до 20 лет включительно (итого собрано 375 анкет учащихся общеобразовательных школ и средних специальных учебных заведений), было задано несколько вопросов относительно предпочтений в отношении будущей учебной специальности, места обучения, представлений о востребованности специальностей.

По половому признаку соотношение лиц мужского и женского пола составило 129/246. 92,5% опрошенных – учащиеся общеобразовательных школ 8-11 классов в возрасте от 13 до 18 лет. 7,5% опрошенных – студенты средних профессиональных учебных заведений в возрасте от 16 до 20 лет. 244 обучающихся живут и обучаются в г. Улан-Удэ, т.е. 65% опрошенных; 131 человек, или 35%, – учится в районах Республики Бурятия.

Распределение респондентов по возрасту следующее: 13 лет – 2/375, или 0,5%; 14 лет – 16/375, или 4,3%; 15 лет – 62/375, или 16,5%; 16 лет – 129/375, или 34,4%; 17 лет – 130/375, или 34,7%; 18 лет – 28/375, или 7,5%; 19 лет – 7/375, или 1,8%; 20 лет – 1/375, или 0,3%.

В анкетах содержалось по 11 вопросов, в том числе один из вопросов содержал 4 составляющих на уточнение места обучения: тип заведения, класс/курс, местонахождение учебного заведения, профиль класса/получаемая профессия в среднем специальном учреждении. Кроме того, в анкетах уточнялись основные сведения об опрашиваемых, такие как пол, возраст, место жительства (город Улан-Удэ или районы республики), проводимые профориентационные мероприятия в образовательных учреждениях, необходимость в дополнительной помощи в выборе профессии.

По результатам опроса было сформировано 10 категорий ответа на вопрос об индивидуальных мнениях по поводу востребованности профессий. Вопрос носил открытый характер, следовательно, опрашиваемые имели возможность произвольно назвать наиболее востребованные, на их взгляд, виды профессиональной деятельности. В опросе фиксировалось два варианта ответа, однако подсчет итогов был проведен по первому ответу опрашиваемого.

Мы выделили следующие группы профессий (итого 10 категорий ответа): а) учитель, тренер (спортсмен) – 2,7% считают данную профессию востребованной; б) врач, ветеринар, психолог, социальный работник – 22,9% опрошенных считают данную группу профессий востребованной; в) инженерные специальности (в том числе программисты, строительные специальности, научная деятельность) – 30,4%; г) юриспруденция – 8,3%; д) экономические специальности (в т.ч. логистика, банковское дело, государственное управление и т.д.) – 10,4%; е) военные структуры и правоохранительные органы – 9,3%; ж) реклама, журналистика, творческие профессии, туризм – 5,1%; з) рабочие специальности (авторемонт, слесарное дело, электрики, машинисты, бульдозеристы и т.д.) – 6,1%; и) переводчики, международные отношения – 1,6%; к) нет ответа – 3,2%.

По предварительным подсчетам, исходя из обобщенной группировки профессий, были получены следующие результаты.

Экономико-юридические специальности: 106/375, или 28,3%.

Инженерно-техническое направление: 67/375, или 17,9%.

Медико-психологические специальности и социальная работа: 65/375, или 17,3%.

Творческие профессии (в т.ч. журналистика): 41/375, или 10,9%.

Не определившиеся с профессией: 29/375, или 7,8%.

Военные специальности: 23/375, или 6,1%.

Языковой профиль (в т.ч. международные отношения): 22/375, или 5,9%.

Образование, туризм (объединенная группа): 14/375, или 3,7%.

Строительно-архитектурное направление: 8/375, или 2,1%.

В связи с тем, что в возрасте 13 лет было опрошено 2 респондента, в возрасте 19 лет – 7 человек, в возрасте 20 лет – 1 человек, для исследования моделей выбора профессии в общую численность были включены только респонденты в возрасте от 14 до 18 лет включительно. Исследуемая совокупность в целях выявления основных моделей причин выбора специальностей была снижена в процессе обработки данных до 365 человек.

На основании ответов о причинах выбора профессий было сформулировано 7 основных моделей принятия решений по поводу выбора будущей профессии:

1) модель «осознанного выбора». Модель предполагает осознание участником опроса своих природных талантов, предрасположенности к виду деятельности (ключевые слова: «тянет», «по душе», «нравится изучать языки», «разбираюсь в технике», «мечта», «продолжение обучения» и т.д.) – 20,3%.

2) модель «интуитивного выбора». В данном случае абитуриент делает выбор по внешним атрибутам, таким как необычность названия профессии или социально признанная престижность профессии, однако не осознает и (или) не обозначает в ходе анкетирования конкретные причины своего выбора (ключевые слова: интерес, гуманитарность, нравится, нравится общаться с людьми, нравится путешествовать и т.п.) – 43,5%.

3) модель «ориентация на материальный достаток/престиж». В этом случае абитуриент ясно обозначает свою ориентацию на материальный достаток либо внешний престиж профессии (ключевые слова «престижно», «высокий доход», «выгодно» и т.д.) – 5,2%.

4) модель «неопределившиеся». Опрашиваемые этой категории не могут окончательно определиться с будущей профессией (называют два противоположных варианта либо не называют вариантов), находятся в процессе поиска правильного выбора либо вообще не задумывались о направлении будущего обучения – 10,7%.

5) модель «альтруист». Эта группа в качестве основного мотива выбора профессии называет ее общественную значимость, желание помогать людям (ключевые слова: «полезно для общества», «благородно», «кто, если не я» и т.д.) – 5,8%.

6) модель «прагматик». Группа выделена по критерию прагматического отношения к будущей профессии на уровне субъективных представлений абитуриента, но в отличие от модели «ориентация на материальный достаток/престиж» наблюдается более ясное понимание рынка труда и будущего практического применения полученной профессии. Ключевые слова: «востребован», «пригодится», «большие возможности», «перспективно» и т.д. – 11,2%.

7) модель «мнение родителей». Данная группа абитуриентов ориентируется при выборе профессии на мнение родителей, что не является самостоятельным выбором. Ключевые слова в ответах: «родители посоветовали», «есть знакомые в данной сфере», «продолжение семейной традиции» и т.д. – 3,3%.

Сопоставляя выбор профессий и представления о востребованности профессий, можно сделать вывод, что выбор учебных специальностей абитуриентами в целом соотносится с представлениями об их востребованности.

Литература

1. Балданов В. Д. Анализ предпочтений абитуриентов Республики Бурятия на рынке образовательных услуг // Управление экономическими системами: актуальные проблемы экономической интеграции, модернизации, конкурентоспособности и устойчивого развития: сборник научных трудов по материалам очно-заочной науч.-практ. конф. 16–18 мая 2013 г. – Чита: Изд-во ЗабГУ, 2013. – С. 184 – 189.

2. Климов Е.А. Психология профессионального самоопределения: учебное пособие для студентов высших педагогических заведений. – Москва: Академия, 2004. – 304 с.

3. Нуреев Р. М. Человеческий капитал и его развитие в современной России // Общественные науки и современность. – 2009. – №4. – С.5-20.

4. Одегов Ю. Г. Рынок труда (практическая макроэкономика труда): учебник. – Москва: Альфа-Пресс, 2007. – 900 с.

5. Чередниченко Г.А. Молодежь России: социальные ориентации и жизненные пути (Опыт социологического исследования). – Санкт-Петербург: Изд-во РХГИ, 2004. – 504 с.

6. Шубкин В. Н. Социология и общество: Научное познание и этика науки: монография. – Москва: ЦСП и М, 2010. – 424 с.

Балданов Виктор Дашиевич, соискатель кафедры «Общая экономическая теория и регионоведение» Института устойчивого развития ВСГУТУ, научный сотрудник Института экономики и управления БГУ. 670000, Республика Бурятия, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24а, каб. 0208, тел. 8-983-330-00-15.

Baldanov Victor Dashievich, postgraduate student, department of general economic theory and region studies, Institute of Sustainable Development, East Siberian State University of Technologies and Management, science researcher, Institute of Economics and Management, Buryat State University. Address: 24a Smolina Str, Ulan-Ude, Buryat Republic, Russian Federation, 670000, office 0208 tel.: 8-983-330-00-15.

МАЛОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО И ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 334

© В.Ю. Буров

РОЛЬ И СОДЕРЖАНИЕ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ИССЛЕДОВАНИЯХ СОВРЕМЕННЫХ РОССИЙСКИХ УЧЕНЫХ

Рассмотрена сущность малого предпринимательства российскими учеными. Определены основные черты, характеризующие малые предприятия в современных условиях. Показана его роль в пространственной экономике.

Ключевые слова: предпринимательство, малое предпринимательство, пространственная экономика, кластер.

V.Yu. Burov

THE ROLE AND CONTENT OF SMALL BUSINESS IN THE RESEARCHES OF MODERN RUSSIAN SCIENTISTS

In the article the essence of small business is considered by Russian scientists. The main features that characterize small enterprises in modern conditions are determined. Its role in the spatial economy is shown.

Keywords: business, small business, spatial economy, cluster.

Эволюция взглядов на роль и сущность малого предпринимательства напрямую связана с понятием и содержанием предпринимательства. И анализ истории экономической мысли показывает, что цельной теории современного предпринимательства пока не создано, несмотря на значительные теоретические разработки в этой области.

В общемировой практике до настоящего времени нет четкого общепринятого определения сущности понятий «предприниматель» и «предпринимательство». Как отмечал известный американский экономист П.Ф. Друкер, «прошло уже много лет с тех пор, когда Сей ввел в оборот этот термин, а мы еще все продолжаем путаться в определениях “предприниматель” и “предпринимательство”» [6].

В России понятие о предпринимательстве как экономическом факторе производства вернулось в связи с осуществлением экономических реформ, т.е. в конце 80-х – начале 90-х гг. В советское время, в период командной экономики, оно как ресурс не рассматривалось. Более того, в основе социалистической политэкономии представление о предпринимательстве было как об эксплуатации человека человеком.

Снижение научных исследований вопросов предпринимательства было напрямую связано с падением предпринимательской активности, что подтверждается исследованиями Л.А. Моисеевой: «После октября 1917 г. и установления советской власти согласно марксистско-ленинскому методологическому наследию началось вытеснение предпринимательской тематики, хотя работы П.А. Берлина, П.П. Любомирова, А.П. Карелина и др. свидетельствовали о ее значимости» [9].

Проанализируем взгляды отечественных ученых на явления «предпринимательство» и «малое предпринимательство». На ранних этапах осмысления явления «предпринимательство» не было понятия «малое предпринимательство», которое как экономическое явление обладает рядом черт, характерных для предпринимательства вообще, и специфическим набором свойств, позволяющих рассматривать его в качестве самостоятельного объекта изучения.

Достаточно простое и весьма емкое определение предпринимательства дает В.И. Даль. В частности, он пишет, что «предпринимать» означает «затевать, решаться исполнить какое-либо новое дело, приступить к совершению чего-либо значительного» – отсюда «предприниматель» – «предпринявший» что-либо.

Необходимо отметить, что в современной отечественной научной литературе теоретические проблемы предпринимательства представлены в ряде работ, в которых указывается на сложность и неоднозначность предпринимательства как социально-экономического явления, а также возможность различных трактовок этого явления в зависимости от задач исследования.

Ю.А. Афонин и А.П. Жабин предприняли попытку определить роль малого предпринимательства в социально-экономической жизни современного российского общества в рамках институционально-эволюционной теории П. Веблена, Р. Нельсона, С. Винтера. Исследователи определяют основные приоритетные аспекты: инновационные подходы к предпринимательству, связанные с его саморазвитием и самоорганизацией; предпринимательство как ключевой фактор экономического прогресса, «разрушитель» стабильности в экономике на-

правлено на преодоление факторов, препятствующих эффективному развитию дела; является институтом гражданского общества, частью его культуры; один из основных источников пополнения среднего класса в странах с развитой рыночной экономикой [1].

Некоторые отечественные исследователи (А.Н. Герасин) к основным признакам предпринимательства относят целеустремленность, риск, ответственность, законность и полезность обществу.

А.А. Галаган отмечает, что «не всякая хозяйственная деятельность является предпринимательством. Конечно же, предпринимательство имеет совсем короткую историю по сравнению с историей человечества и историей его хозяйственной деятельности. Как образ экономического действия, тип и модель экономического мышления и поведения предпринимательство – это атрибут развития рыночных отношений, хотя его первые проявления, так сказать, первые ростки и побеги обозначились и были отмечены уже в глубокой древности» [4].

А.В. Чичкин заложил принципы предпринимательства: инициатива и предприимчивость, деловитость, компетентность и любовь к избранному делу. Им же была разработана ставшая классической система моральных и материальных поощрений сотрудников, реализующая лозунг «Находить таланты, беречь их, мчаться вперед!» [7].

По мнению М.Г. Лапуста, малое предпринимательство – это предпринимательская деятельность, осуществляемая субъектами рыночной экономики при определенных, установленных законами критериях (показателях), конституирующих сущность этого понятия» [9].

В.С. Потаев, В.Ю. Буров рассматривают малое предпринимательство в современных российских условиях как субъект инновационной деятельности [3].

Вызывают интерес исследования Е.Б. Дондовой и Ж.Б. Тумунбаяровой, которые рассматривают изменения сущности малого предпринимательства через принцип дуализма: «...изменения в институциональной среде приводят к изменению сущности малого предпринимательства, и наоборот, субъекты малого предпринимательства способны сами инициировать изменения в данной среде», а современные функции малого предпринимательства авторы объединили в три группы – экономические, социальные и инновационные, что дало возможность показать всевозрастающую роль малого предпринимательства в национальной экономике, так как современная институциональная среда малого предпринимательства требует реализации данных функций в совокупности [11].

Проведенные нами исследования понятия «предпринимательство» показали отсутствие единства взглядов на этот экономический феномен и социальный феномен. Однако при всех имеющихся разночтениях можно выделить общие для всех подходы, которые позволяют дать определение предпринимательству. В частности, ни у кого не вызывают возражения такие положения, как:

- а) предпринимательская деятельность осуществляется ради получения прибыли;
- б) предпринимательская деятельность связана с риском;
- в) полезность для общества;
- г) по своей сущности предпринимательская деятельность является организаторской, самостоятельной, инициативной и инновационной.

Малое предпринимательство – сложный и многообразный феномен, развитие его отдельных видов по-разному воздействует на экономику. По нашему мнению, сущность понятия малого предпринимательства на современном этапе необходимо рассматривать с позиции пространственной экономики.

Во многом развитию экономического пространства, укреплению его единства и целостности способствует внедрение кластерной формы организации бизнеса, что связано с развитием сектора малых и средних предприятий вокруг крупных компаний, создание новых рабочих мест и в конечном счете повышение инновационного потенциала отрасли, конкурентоспособности и устойчивости региона.

Получается, что поднятая проблема о сущности пространственной экономики может рассматриваться в контексте «пространственная экономика», «кластер», «малое предпринимательство».

На сегодняшний день отечественными учеными обоснованы теоретико-методологические подходы к использованию кластеров в качестве рыночного института пространственного развития экономики российских регионов. В связи с этим в России, прежде всего в регионах, начался переход от обсуждения необходимости создания кластеров к практике их построения.

Развитие кластеров в регионе является важнейшим моментом формирования региональной экономики России. В общем виде кластер представляет собой сообщество фирм и компаний, тесно связанных отраслей, взаимно способствующих росту конкурентоспособности друг друга. Структурно же кластер представляет собой ядро в виде совокупности крупных предприятий, вокруг которых группируются региональные научные учреждения, региональная власть и субъекты малого предпринимательства.

В этом плане можно сослаться на работу М.В. Намхановой, в которой роль кластеров рассматривается с точки зрения повышения конкурентоспособности региона [11].

Вопросы устойчивости экономической системы в современных условиях рассматривает в своих работах Е.Б. Дондова [5].

В аспекте места малого предпринимательства в пространственной экономике вызывают интерес исследования ряда отечественных ученых, в той или иной степени рассматривающих эту проблему.

В данном контексте можно сослаться на исследования Ф.Ф. Хамидуллина, которые, как нам кажется, подтверждают значимость малого предпринимательства как субъекта пространственной экономики: «Экономическая сущность современного малого предпринимательства проявляется в его диалектическом характере и многокритериальности его развития, функционирующего в качестве самостоятельного сектора экономики, обладающего тенденцией саморазвития и характеризующего высокой степенью неопределенности и риска, способностью к внедрению инноваций, адаптируемостью к изменениям, высоким потенциалом саморазвития и др.» [13].

Л.Ю. Филобокова определяет малое предпринимательство как динамическую, сложную, открытую, активную, управляемую, организационную систему. «Сущностью управления такой системой является воздействие на управляемую и управляющую подсистемы, направленное на эффективное достижение цели деятельности путем выработки этого воздействия и обеспечения его реализации» [12].

Ю.Г. Чернышева считает, что «...за последние десять лет малое предпринимательство превратилось в особый самостоятельный социально-экономический сектор экономики, в котором обострились экономические противоречия» [14].

В.Г. Басарева обосновывает целесообразность анализа проблем развития российского малого предпринимательства и региональных факторов его активизации, используя понятия и принципы теорий, связанных с осмыслением процесса реформирования, теорий, объясняющих сдвиг к мелкомасштабному производству в индустриально развитых странах, теорий предпринимательства, с этой точки зрения синтез таких теоретических подходов может обеспечить пространственная экономика [2].

Можно сделать вывод, что при реализации идеи пространственного экономического развития российскому малому предпринимательству принадлежит важная роль: малое предпринимательство как структурный и функциональный элемент национальной экономики, являющийся динамичной, саморазвивающейся системой, обладает определенными стратегическими преимуществами, реализация которых способствует достижению целей государственной социально-экономической политики устойчивого развития отдельных регионов и территорий.

Литература

1. Афонин Ю.А., Жабин А.П. Малое предпринимательство в парадигме социальной инноватики. – М.; Самара: Экономика, 2000.
2. Басарева В.Г. Малое предпринимательство трансформируемой России: региональные факторы активизации: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. – Новосибирск, 2011.
3. Буров В.Ю., Потаев В.С., Суходолов А.П. Малое предпринимательство в России и Байкальском регионе: монография. – Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2011. – 357 с.
4. Галаган А.А. История предпринимательства российского. От купца до банкира. – М., 1997.
5. Дондокова Е.Б., Макарова Е.В. Устойчивость экономической системы в условиях глобализации мировой экономики: монография. – Улан-Удэ, 2009.
6. Друкер П.Ф. Рынок: как войти в лидеры. Практика и принципы. – М., 1992. – С. 31–32.
7. Кишкин А. Птица-тройка русского бизнеса: это компетентность, деловитость и инициатива // Перспективы. – 1991. – № 1.
8. Лапуста М.Г., Старостин Ю.Л. Малое предпринимательство. – М.: ИНФРА-М, 1998.
9. Моисеева Л.А. История формирования предпринимательства на Дальнем Востоке России в 1985–2000 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. – Владивосток, 2004.
10. Намханова М.В. Роль кластеров в повышении конкурентоспособности региона (тезисы) // Инноватика-2008: материалы междунар. конф. – Ульяновск: Изд-во Ульян. гос. ун-та, 2008.
11. Тумунбаярова Ж.Б. К вопросу об институциональном пространстве малого предпринимательства // Вестник ВСГУТУ. – 2011. – №2 (33). – С. 147–151.
12. Филобокова Л. Ю. Устойчивое развитие малого предпринимательства: теория и практика (на материалах Дальневосточного экономического региона): автореф. дис. ... д-ра экон. наук. – Ростов н/Д, 2005.
13. Хамидулин Ф.Ф. Развитие методологии исследования малого бизнеса // Проблемы современной экономики. – № 3(19).
14. Чернышева Ю.Г. Государственная поддержка малого предпринимательства в контексте экономических противоречий: теория и практика: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. – Ростов н/Д, 2009. – 45 с.

Буров Виталий Юрьевич, кандидат экономических наук, доцент, директор Института экономики и управления Бурятского государственного университета, e-mail: burovschool@rambler.ru

Burov Vitaly Yurevich, candidate of economic sciences, associate professor, director of the Institute of Economics and Management, Buryat State University, e-mail: burovschool@rambler.ru

ГЕНЕЗИС ПОНЯТИЙ «БИЗНЕС-СТРУКТУРА» И «ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ СТРУКТУРА»

В представленном материале исследуются вопросы генезиса основных понятий, связанных с функционированием экономических структур в реальном секторе экономики, уточняются понятия «бизнес-структура» и «предпринимательская структура», а также выделяются признаки, присущие данным понятиям.

Ключевые слова: бизнес-структура, бизнес, предпринимательская структура, реальный сектор экономики.

O.A. Novakovskaya, E.D. Apyeva

GENESIS OF THE CONCEPTS «BUSINESS-STRUCTURE» AND «ENTREPRENEURIAL STRUCTURE»

The submitted article studies the problems of the genesis of main concepts, concerning the functioning of the economic structures in the real sector of economy, the concepts «business-structure» and the «entrepreneurial structure» are specified, as well as some features inherent of these concepts are revealed.

Keywords: business-structure, business, entrepreneurial structure, real economy.

Развитие региональных экономических систем предполагает качественно новые подходы к совершенствованию взаимодействия бизнес-структур и государства, где первостепенная задача такого взаимодействия заключается в достижении устойчивого уровня экономического роста во всех сферах социально-экономической деятельности общества через формирование и дальнейшее развитие различного рода эффективных бизнес-структур в экономике региона, что в современных условиях является актуальной задачей.

Так, исследователи часто сопоставляют понятие «бизнес-структура» с понятием «предпринимательская структура», что ведет к искажению экономической сущности этих двух понятий. Исходя из этого, существует объективная необходимость, с одной стороны, раскрыть экономическое содержание понятия «бизнес-структура», а с другой стороны, проанализировать его отличительные особенности.

Прежде чем перейти к исследованию понятий «бизнес-структура» и «предпринимательская структура», необходимо провести анализ взглядов представителей разных школ на понятие «бизнес» и «предпринимательство», где детальное исследование данных экономических категорий составляет основу понятия «бизнес-структура».

Такой исследователь, как Алан Хоскинг, определяет бизнес как «деятельность, осуществляемую частными лицами или организациями для извлечения природных благ производства или оказания услуг в обмен на другие товары, услуги или деньги, что ведет к взаимной выгоде заинтересованных лиц или организаций».

Напротив, Н.Н. Фолин в понятие «бизнес» вкладывает не только экономическую деятельность, но и деловую жизнь, деловые круги, а также предпринимательство.

Р. Хизрич рассматривает понятие «бизнес» как процесс создания нового, где производимый продукт или услуга обладает стоимостью.

Опираясь на проведенное исследование, мы считаем, что понятие «бизнес» можно рассмотреть с двух сторон, где первая сторона раскрывает бизнес с точки зрения процесса, где результатом такой деятельности является продукт, который имеет свою стоимость, с другой стороны, бизнес рассматривается как деятельность, которая направлена на получение ценных благ.

По нашему мнению, бизнес необходимо рассматривать как систему взаимосвязанных компонентов, которые в совокупности влияют на формирование, с одной стороны, получаемой прибыли, с другой стороны, эффективное использование социально-экономических ресурсов для непрерывного достижения цели бизнеса.

Таблица 1

Основные научно-экономические подходы к определению понятия «предпринимательство»

Группа факторов производства	Исследователи	Научно-экономические подходы к определению понятия «предпринимательство»
Материальные	А. Смит, К. Маркс	Главная цель предпринимательства – извлечение прибавочной стоимости.
	Л. Мизес, Ф. Хайек, И. Кирцнер	Предпринимательство предусматривает умение использовать неравновесные ситуации в экономике, базирующиеся на расхождении между спросом и предложением, как во времени, так и в пространстве, для получения дополнительного дохода

Нематериальные	Р. Кантильон, И. Тюнен, Ф. Найт	Предпринимательство несет в себе риск и неопределенность в процессе социально-экономического развития системы, где предприниматель является неотъемлемым субъектом рыночных отношений, обладающим такими способностями, как предвидение, умение рисковать и брать ответственность на себя за решения в стандартных и нестандартных ситуациях
	Й. Шумпетер	Предпринимательство является функцией, которую может осуществлять и собственник, и менеджер, и группа лиц, предприниматель имеет непостоянный статус
Комбинированные	А. Маршалл, Ж. Б. Сэй	Предпринимательство предусматривает рациональное комбинирование факторов воспроизводства в данной точке рыночного пространства

В общем виде бизнес представляется как совокупность элементов, которые взаимосвязаны одной целью, но могут иметь абсолютно разные задачи своего развития.

В экономической литературе в определение понятия «предпринимательство» вкладываются, с одной стороны, материальные и нематериальные факторы производства (А. Смит, К. Маркс, Р. Кантильон, И. Тюнен, Ф. Найт, Й. Шумпетер, Л. Мизес, Ф. Хайек, И. Кирцнер), а с другой – комбинированный фактор (А. Маршалл и Ж. Б. Сэй и др.) (табл. 1).

Так, например, А. Смит и К. Маркс в основу понятия «предпринимательство» вкладывают извлечение прибавочной стоимости.

Р. Кантильон, И. Тюнен и Ф. Найт считали, что предпринимательство несет в себе риск и неопределенность в процессе социально-экономического развития системы, где предприниматель является неотъемлемым субъектом рыночных отношений, обладающим такими способностями, как предвидение, умение рисковать и брать ответственность на себя за решения в стандартных и нестандартных ситуациях.

Й. Шумпетер считал, что предпринимательство – это функция, которую может осуществлять и собственник, и менеджер, и группа лиц, а предприниматель имеет непостоянный статус.

Л. Мизес, Ф. Хайек и И. Кирцнер заложили в основу понятия предпринимательства умение использовать неравновесные ситуации в экономике, базирующиеся на расхождении между спросом и предложением, как во времени, так и в пространстве, для получения дополнительного дохода [3]. С этих позиций можно утверждать, что и в основе понятия «бизнес» также лежат материальные и нематериальные факторы, которые взаимосвязаны и являются основополагающими в формировании эффективной бизнес-деятельности.

Такие исследователи, как А. Маршалл и Ж. Б. Сэй, напротив, не разделяли материальные и нематериальные факторы, а считали, что предпринимательство является рациональным комбинированием факторов воспроизводства в данной точке рыночного пространства.

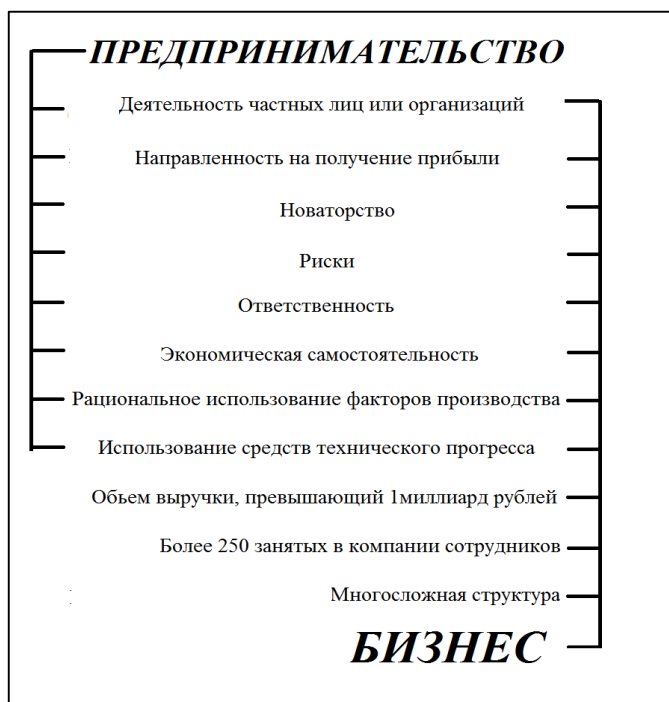


Рис. 1. Соотношение понятий «предпринимательство» и «бизнес»

Современные исследователи понятие «предпринимательство» рассматривают с трех точек зрения: как определенное социально-экономическое явление; как объект статистического учета и как объект государственного воздействия (регулирующего, фискального). В.Ю. Буров считает, что если во втором и третьем случаях критериями вычленения структур малого предпринимательства из всей совокупности экономических структур являются прежде всего четкие количественные критерии, то при рассмотрении МП в качестве социально-экономического явления на передний план выходят качественные аспекты [5].

Так, существующие подходы к определению понятий эволюционировали в соответствии с развитием и изменениями в экономике и экономической науке, где понятие «бизнес» и «предпринимательство» объединяют в себе положения не какой-либо одной, но практически всех теорий, выдвинутых за последние столетия школами (рис. 1).

Все вышеприведенные признаки (рис. 1) характерны, с одной стороны, для предпринимательства, а с другой – для бизнеса. Проведенный критический анализ позволил выявить, что качественные и

количественные факторы влияют в равной мере на структуру понятий «предпринимательство» и «бизнес». Следовательно, немаловажным фактором для выделения понятия «бизнес» является разграничение предпринимательских и бизнес-структур по масштабам функционирования на малые, средние и крупные.

Так, по законодательству РФ к микропредприятиям относятся компании с выручкой до 60 миллионов рублей, к малым – до 400 миллионов рублей, средним – до 400 миллионов рублей. Число сотрудников микропредприятия не должно превышать 15 человек, малого – 100 человек, среднего – 250 человек. Следовательно, к крупным относятся компании, выручка которых превышает 1 миллиард рублей и число сотрудников которых – свыше 250 человек [4]. Такие параметры в одинаковой мере применительны и к предпринимательским, и к бизнес-структурам ввиду достаточного количества тождественных черт, но, по нашему мнению, характерные черты, присущие именно бизнес-структурам, проявляются только у бизнеса, выручка которых превышает 1 миллиард рублей, а также деятельность которых связана с большими рисками и требует больших ресурсов, а субъекты среднего предпринимательства при увеличении масштабов производства и объема выручки приобретают черты субъектов крупного бизнеса. Так, для предпринимательства присущи небольшие масштабы деятельности и небольшое количество работников, занятых на производстве.

Таким образом, автор на основе исследования выделил следующие признаки перехода предпринимательства на уровень бизнес-структур, основывающиеся главным образом на более крупных масштабах производства, таких как:

- Объем выручки, превышающий 1 миллиард рублей, означает, что бизнес имеет большие риски при возможности получить больший доход;
- Более 250 занятых в компании сотрудников;
- Многосложная структура, где для крупного бизнеса характерна сложная структура организации и управления.

Как видно из рис. 1, понятие «бизнес» включает в себя понятие «предпринимательство». Этот вывод, по мнению автора, вытекает главным образом из того, что предпринимательской деятельности в отличие от бизнеса присущи меньшие масштабы.

Исходя из рассмотренных признаков, составляющих анализируемые понятия, автором были предложены следующие определения понятий «предпринимательская структура» и «бизнес-структура».

Предпринимательская структура – это такая структура, количество сотрудников которой не превышает 250 человек, а объем выручки составляет менее 1 миллиарда рублей в год, деятельностью является рациональное использование факторов производства для создания качественно нового продукта, а также получение прибыли, использование средств технического прогресса, что связано с появлением различных рисков, при этом ответственность полностью возложена на экономически самостоятельных частных лиц или организаций – создателей такой структуры.

Бизнес-структура представляется нам как структура, деятельностью которой является рациональное использование факторов производства для создания качественно нового продукта, а также получение прибыли, использование средств технического прогресса, что связано с появлением множества различных рисков, при этом ответственность полностью возложена на экономически самостоятельных частных лиц или организаций – создателей такой структуры.

Таким образом, исходя из результатов генезиса данных понятий, авторами были сделаны следующие выводы: понятие «бизнес» является более широким и многогранным, характеризуется более широкой сферой охвата деловой деятельности; понятие «бизнес» включает в себя понятие «предпринимательство», следовательно, не каждая предпринимательская структура является бизнес-структурой, в то время как все предпринимательские структуры являются бизнес-структурами.

Литература

1. Фокин Н.И. В начале было слово. – URL: <http://dictionary-economics.ru/word>
2. Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стер. – М: Русский язык, 1989. – С. 80.
3. Штурмина О.С. Некоторые подходы к определению экономической сущности предпринимательства. – URL: <http://economy-ru.com/rossijskaya-ekonomika-ru/shturmina-nekotoryie-podhodyi-opredeleniyu.html>, дата обращения – 02.12.13.
4. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149765/?frame=1.
5. Буров В.Ю. Сущность и содержание современного малого предпринимательства: теоретические аспекты // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – Вып. 2. – С. 31–32.

Новаковская Ольга Александровна, доктор экономических наук, профессор Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления.

Апыева Эльвира Джылдызбековна, аспирант кафедры «Трудовое право и правовое регулирование управления персоналом» Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления, e-mail: apple148@mail.ru

Novakovskaya Olga Alexandrovna, doctor of economic sciences, professor, East Siberian State University of Technology and Management»

Apyeva Elvira Dzhyldyzbekovna, postgraduate student, department of the labor law and the law regulation of personnel management, East Siberian State University of Technology and Management», e-mail: apple148@mail.ru

УДК 343.359.2

© Л.А. Булова

УКЛОНЕНИЕ ОТ УПЛАТЫ НАЛОГОВ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

В статье рассмотрены теоретические и прикладные особенности борьбы с уклонением от уплаты налогов.

Ключевые слова: налоги, уклонение от уплаты налогов.

L.A. Burova

TAX EVASION: THEORY AND PRACTICE

The article describes the theoretical and practical features of the struggle against tax evasion.

Keywords: taxes, tax evasion.

Необходимым условием развития малого предпринимательства как действенного инструмента устойчивого развития экономики является проведение такой налоговой политики, которая будет способствовать его динамичному развитию и повышению деловой активности и соответственно увеличению поступлений налоговых платежей в бюджет, что связано с вопросами налогового планирования и оптимизации налоговых нагрузок.

По мнению В.Ю. Булова и В.С. Потаева, «... налоговая система должна выполнять регулирующую функцию и служить инструментом экономического воздействия на общественное производство, его структуру и динамику, ускорение научно-технического прогресса. Эффективная налоговая система позволяет оптимизировать деятельность малых предприятий и привлекать инвестиции. В связи с тем, что действующая система налогообложения не отвечает требованию развития малого бизнеса, возникает необходимость ее реформирования» [2].

Необходимо согласиться с данным мнением и отметить, что действующая неэффективная система налогообложения заставляет предпринимателей применять неправовые формы оптимизации налоговой нагрузки с целью уклонения от уплаты налогов.

Анализ специальной литературы и практика показывают, что проблемы налогообложения и оптимизации налоговой нагрузки малых предприятий на протяжении многих лет привлекают внимание зарубежных и отечественных специалистов. Однако проблеме уклонения от уплаты налогов и практическим схемам уклонения, характеризующим данный процесс, уделялось недостаточно внимания, поэтому данная тема является актуальной.

Исследованиями в данной области занимались многие российские ученые и специалисты-практики в области экономики и финансов, такие как: А.В. Брызгалин, Е.И. Вылкова, А.П. Киреенко, В.Я. Кожинов, Т.А. Козенкова, Л.Г. Липник, А.И. Погорлецкий, Е.В. Омельченко, В. Радаев, М.В. Романовский, С.Ф. Сутырин, Д.Н. Тионов и др.

В источниках иногда можно встретить совершенно различные трактовки рассматриваемых понятий: «уменьшение налогов», «уход от налогов», «уклонение от налогов», «избежание налогов», «обход налогов», «минимизация налогов», «налоговая оптимизация», «налоговое планирование» т.д. При этом некоторые авторы фактически отождествляют данные понятия и позволяют себе вольность при их трактовке, что на наш взгляд, не совсем верно.

В современной научной литературе при рассмотрении вопросов снижения налоговой нагрузки, уменьшения размера отдельных налогов, допустимых и возможных методов для достижения названных результатов и т.д. используются понятия «минимизация налогообложения», «оптимизация налогообложения» и «налоговое планирование».

Следует отметить, что в Налоговом кодексе РФ и иных федеральных законодательных актах о налогах и сборах ни одно из перечисленных понятий не используют. Соответственно, о нормативной терминологии в данном случае говорить не приходится.

Если минимизация – это максимальное снижение сумм налогов, то налоговая оптимизация – это процесс, связанный с достижением определенных пропорций всех аспектов деятельности хозяйствующего субъекта в целом, осуществляемых им сделок и проектов, т.е. при налоговой минимизации контролируются только налоги предприятия, а при налоговой оптимизации – все аспекты его деятельности.

При использовании в практике предпринимательской деятельности возможности минимизации или оптимизации налогообложения возникает ситуация уклонения от уплаты налогов, что связано с нарушением налогового законодательства.

Уклонение от уплаты налогов представляет собой форму уменьшения налоговых и других платежей, при которой налогоплательщик умышленно или неосторожно уменьшает размер своих налоговых обязательств с нарушением действующего законодательства.

Большинство ученых и практиков считают, что уклонение от уплаты налогов есть проявление неэффективной налоговой системы, что подтверждают исследования Д.Р. Песковой, которая считает, что весомой причиной ухода фирм в тень является несоответствие размера налоговых выплат количеству и качеству общественных благ, создаваемых государством [5].

Необходимо отметить связь понятия «уклонение от уплаты налогов» с такими понятиями, как «схема уклонения от налогов», «схема ухода от налогообложения». Хотя теория этих вопросов остается неразработанной, на практике они широко используются. Под схемой уклонения от налогов понимается детальное описание взаимодействия элементов конкретного способа уклонения от уплаты налогов.

Под схемой ухода от налогообложения понимается детальное описание форм и методов выведения объектов из-под налогообложения налогоплательщиками с целью уклонения от уплаты налогов, выявление (раскрытие) которых позволяет повысить результативность контрольных мероприятий. То есть схема ухода от налогообложения, по сути, есть частное проявление схемы уклонения от налогов.

Действующее законодательство, в частности, российское уголовное законодательство, обозначает эту категорию способов налоговой оптимизации через термин «уклонение от уплаты налогов» (ст. 198, 199 УК РФ).

При анализе основных видов теневых операций, преследующих уклонение от уплаты налогов, можно сослаться на исследования Д. Макарова [4], который их квалифицировал следующим образом: неучтенные операции; псевдооперации; операции, преследующие целью сокрытие части оборота.

Данное исследование было проведено в 1998 г, но и сегодня во многом с ними можно согласиться. По мнению В.Ю. Бутова [1], способы уклонения от уплаты налогов и виды теневых операций необходимо рассматривать более углубленно.

1. Способы, не подразумевающие сокрытия финансово-хозяйственной деятельности или ее результатов. Сводятся лишь к неправомерному налоговому учету, в то время как все обороты денежных средств учтены. Такой же характер сокрытия в основном наблюдается и при неисполнении других требований закона. Если все операции учитываются, то нарушения ведения учета выявляются без помощи специальных средств правоохранительных органов, и они вполне контролируются государством:

- неправомерное использование льгот (ведение основного вида деятельности под видом льготированного, включение в штат неработающих пенсионеров-инвалидов и др.);
- занижение налога на прибыль (неправомерное отнесение доходов на финансовые результаты предприятия, искусственное увеличение фонда заработной платы за счет завышения численности работников, вне реализационных расходов);
- уклонение от уплаты и занижение НДС (не начисление НДС по взаимозачетам и бартеру, завышение в налоговых декларациях сумм НДС, подлежащих возмещению из бюджета, и др.);
- уклонение от уплаты акцизов (внесение в технологию производства подакцизной продукции незначительного изменения с целью вывода ее из-под обложения акцизом, но фактического использования в прежнем порядке);
- уклонение от уплаты подоходного налога (получение материальной помощи, персонального вознаграждения или возвратной ссуды, непредставление или искажение данных в декларации о годовом доходе и др.).

2. Способы уклонения от налогообложения, при которых финансово-хозяйственные операции полностью скрываются от бухгалтерского учета, то есть от государственного контроля:

- сокрытие объектов налогообложения (ведение финансово-хозяйственной деятельности без необходимой регистрации, постановки на учет в Федеральной налоговой службе или лицензии, в том числе с использованием подложных документов и документов фальшивых фирм-однодневок, проведение финансово-хозяйственных сделок без фиксации в бухгалтерском учете, уничтожение бухгалтерских документов после совершения сделки, ведение финансово-хозяйственной деятельности через счета других организаций или структурных подразделений без проводки по своим бухгалтерским счетам);
- занижение объектов налогообложения (внесение в бухгалтерские документы искаженных данных, отнесение части выручки на ненадлежащие бухгалтерские счета, создание неучтенных излишков продукции путем увеличения нормы убыли, необоснованного списания и др.);
- сокрытие средств от уплаты налогов при наличии недоимки по налогам или с целью неуплаты текущих налогов (создание искусственной дебиторской задолженности, отпуск товаров без предоплаты, в том числе на реализацию, с намерением не возвращать выручку на счета предприятия, перечисление выручки на счета зависимых структур, не уполномочивая их уплачивать соответствующие налоги, и др.).

3. Теневые операции, применяемые для снижения налоговой нагрузки. В рамках теневых экономических отношений можно выделить три вида операций:

- полностью выводимые из-под бухгалтерского учета – этот способ включает методы уклонения от уплаты налогов в бюджет по сделкам, не нарушающим налогового законодательства. Данные сделки отражаются в бухгалтерском учете, по ним рассчитывают необходимые к оплате налоги, которые в бюджет не перечисляют.

Далее, с помощью определенных финансово-хозяйственных операций они выводятся из одного легального оборота и направляются в другой оборот, который сам по себе тоже может быть легально оформлен. Также сделки могут не отражаться в учете вообще, либо, что бывает чаще всего, маскируются под другие виды операций. В подобном случае они также представляют собой псевдооперации и могут как подпадать под понятие «налоговая преступность», так и выходить за его рамки;

– направленные на сокрытие части оборота – данный способ уклонения от налогообложения состоит в том, чтобы скрыть от проверок часть оборота, которая или вновь «вливается» в легальный оборот и учитывается в следующей финансово-хозяйственной операции, или выделяется и прямо или с помощью определенных операций, полностью, или на время выводится из-под легального учета и становится теневой;

– проводимые под видом других операций – это сокрытие операций от контроля со стороны налоговых органов путем маскировки этих операций под вид другой деятельности, для которой предусмотрены льготы или которая регулируется иным законодательством. В таком случае учитывается совсем не та операция, которая имела место на деле, т.е. совершается псевдооперация.

Таким образом, существуют способы уклонения от налогообложения, при которых происходит сокрытие налогооблагаемой базы, то есть совершается налоговое правонарушение. Однако финансово-хозяйственные результаты деятельности сами по себе не скрываются, при необходимости представляются проверяющему и контролируются государством.

А.П. Киреенко в своей статье «Различие и взаимосвязь теневой экономики и уклонения от уплаты налогов» выделяет несколько принципов уклонения от налогов – принцип «черной» бухгалтерии, принцип разделения активов и пассивов фирмы, принцип непрозрачности [3].

Рассмотренные нами виды и методы уклонения от налогов во многом совпадают и с исследованием В. Радаева [6], который подчеркивает многообразие схем уклонения и ухода от налогообложения, опирающихся на три основные стратегии:

– нелегальной хозяйственной деятельности;

– освобождения от налоговых платежей (льготы, политический сговор, неплатежи или их задержка);

– сокрытия результатов легальной деятельности (коррупционные соглашения, фиктивные операции и т.д.).

Проведенные исследования показывают, что оставаясь объектом острых дискуссий, уклонение от уплаты налогов неоднозначно трактуется в научной и публицистической литературе.

По нашему мнению, уклонение от уплаты налогов является формой незаконной минимизации обязательств (требований) по налоговым платежам, являющимся объектом налогового контроля и осуществляемого налогоплательщиками посредством совершения налоговых правонарушений с использованием различных противозаконных схем уклонения от налогов с целью достижения экономического эффекта в виде снижения размера налоговых платежей.

Литература

1. Бузов В.Ю. Теневая деятельность субъектов малого предпринимательства и пути ее легализации: монография. – Чита: Изд-во ЧитГУ, 2010. – 215 с.

2. Бузов В. Ю., Потаев В.С., Суходолов А.П. Малое предпринимательство в России и Байкальском регионе. Монография. – Иркутск: Изд-во ИГУ, 2011.

3. Киреенко А.П. Различие и взаимосвязь теневой экономики и уклонения от уплаты налогов // *Налоги и финансовое право*. – 2012. – № 9. – С. 164–171.

4. Макаров Д. Экономические и правовые аспекты теневой экономики в России // *Вопросы экономики*. – 1998. – №3. – С. 38–54.

5. Песков Д.Р. Теневая экономика и экономический рост – определение направлений взаимовлияния // *Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике: материалы всерос. науч. конф.* – М., 2007.

6. Радаев В. Деформализация правил и уход от налогов в российской хозяйственной деятельности // *Вопр. экономики*. – 2001. – №6. – С. 60–79.

Булова Лидия Александровна, соискатель, старший преподаватель кафедры экономики и бухгалтерского учета Забайкальского государственного университета, e-mail: burovschooll@mail.ru

Burova Lidia Aleksandrovna, competitor for candidate degree, lecturer, department of economics and accounting Zabaikalsky State University, e-mail: burovschooll@mail.ru

УДК 336.221.24; 336.228.34

© Л.Р. Слепнева

УМЕНЬШЕНИЕ НАЛОГОВЫХ И ДРУГИХ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ В СФЕРЕ МАЛОГО БИЗНЕСА: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Статья посвящена изучению вопросов формирования условий для функционирования субъектов малого бизнеса, исследованию причин уклонения от уплаты налогов и сборов. Предложены направления налоговой политики, содействующие снижению случаев уклонения от уплаты налогов и сборов субъектов малого бизнеса.

Ключевые слова: налоговые платежи, малый бизнес, оптимизация налоговой нагрузки.

L.R. Slepneva

REDUCTION OF TAX AND OTHER OBLIGATORY PAYMENTS IN THE SPHERE OF SMALL BUSINESS: PROBLEMS AND DECISIONS

The article is devoted to a study of issues of formation the conditions for functioning of subjects of small business, research of the reasons of evasion of taxes and collections payment. The directions of tax policy are proposed, they should promote decrease the cases of evasion of taxes and collections payment by subjects of small business.

Keywords: tax payments, small business, optimization of taxation.

Стремление к уменьшению налоговых и других обязательных платежей особенно масштабно проявляется в условиях ухудшения финансово-хозяйственного состояния налогоплательщиков, обусловленного, в числе прочих причин, деструктивными последствиями кризисных и других неблагоприятных тенденций в экономике страны, однако может проявляться и в относительно стабильной экономической ситуации в силу имеющего в последние годы повсеместный характер оппортунизма налогоплательщиков. Необходимость решения проблемы распространения налогового оппортунизма актуализируется важностью реализации фискальной функции налогов и сборов, что, в противном случае, содействует формированию недостаточной доходной части бюджетов всех уровней, не позволяющих в полном объеме государственным органам власти и органам местного самоуправления исполнить обязательства, включая социальные. Как следствие, это провоцирует рост теневой экономики и еще более содействует разрастанию случаев уменьшения налоговых платежей.

Как показывают исследования, проводимые отечественными и зарубежными учеными и практиками, стремление к уменьшению налоговых и других обязательных платежей является сильнейшей мотивацией и не зависит от степени законопослушности налогоплательщика, поскольку отрицательные эмоции могут проявиться независимо от воли и желания индивида. Основная причина стремления к уменьшению налоговых платежей кроется в попытке налогоплательщика как собственника имущества, капитала либо получателя доходов, прибить защитить их от тех или иных посягательств, включая изъятие в виде налогов и сборов.

В общем смысле под уменьшением налоговых платежей понимают целенаправленные действия налогоплательщиков по завышению расходов либо занижению доходов, осуществляемые с применением тех или иных методов и инструментов, способствующих занижению налоговых и других обязательных платежей в бюджет и внебюджетные фонды.

Сущность понятия «уменьшение налоговых и других обязательных платежей» тесно взаимосвязана и отчасти раскрывается посредством таких терминов, как «уход», «избежание», «обход», «неуплата», «сокрытие», «минимизация», «оптимизация» и другие. При этом, если некоторые из них рассматриваются как незаконные пути неисполнения обязательств, то другие представляют собой незаконные пути неполного выполнения обязательств. Возможны и формальные, незапрещенные действующим налоговым законодательством пути уменьшения налоговых обязательств (например, налоговая оптимизация, налоговое планирование и др.) (таблица 1).

Налоговая оптимизация представляет собой формальный способ снижения налогов и сборов с использованием разрешенных и/или незапрещенных действующим законодательством методов. Налоговое планирование является более емким понятием и предполагает разработку альтернативных вариантов, выбор наиболее оптимального для налогоплательщика способа исчисления и уплаты налогов и сборов. Таким образом, налоговая оптимизация представляет собой часть налогового планирования, реализуется с целью снижения сумм конкретных налогов и сборов, либо их совокупности, повышения размера оборотных средств за счет экономии на налоговых выплатах, ограничения роста налоговых обязательств по сравнению с динамикой прироста выручки.

Зачастую отсутствие в российском законодательстве четких критериев и норм, позволяющих разграничить незапрещенные и незаконные действия, порождает применение способов криминального уклонения от налогов.

Важнейшими участниками налоговых правоотношений являются предприятия малого бизнеса, обеспечивающие относительно невысокие, но стабильные налоговые поступления в бюджетную систему страны.

По мнению О.М. Шестоперова, А.П. Киреенко и др., важность изучения малого бизнеса как участника налоговых правоотношений предопределена, в числе прочих причин, тем, что поступления от малого бизнеса для муниципального бюджета более стабильны, чем от крупного бизнеса, поскольку первый, особенно мелкий, бу-

дучи в большинстве случаев завязан на спрос со стороны местного населения, менее мобилен (меньшая вероятность перерегистрации в другом территориальном образовании) и, будучи многочисленной, более стабилен как налогоплательщик [1, 2].

Таблица 1

Систематизация способов уменьшения налоговых и других обязательных платежей

	Не выполнение налоговых обязательств	Не полное выполнение налоговых обязательств
Незаконные действия	- Обход налогообложения; - Уклонение от уплаты налогов и сборов; - Уход от налогообложения	- Избежание полного исполнения налоговых обязательств; - Неуплата части налоговых обязательств; - Соккрытие части объектов налогообложения и налогооблагаемой базы
Законные действия	- Уклонение от уплаты налогов с помощью офшорных схем; - Уклонение от уплаты налогов с помощью фиктивных сделок	- Налоговое планирование; - Налоговая оптимизация; - Минимизация налогов и сборов

Кроме того, малый бизнес в силу высокой мобильности способен быстро и без существенных инвестиционных вложений заполнить товарные рынки теми или иными товарами и услугами, пользующимися спросом. При их создании не требуется крупных первоначальных вложений, окупаемых длительный период времени, однако решается серьезная социально-экономическая проблема – создаются дополнительные рабочие места. Субъекты малого бизнеса не только содействуют решению проблемы безработицы, но и играют заметную роль в сохранении стабильности на рынке труда, препятствуя возникновению социальной напряженности в обществе. Технико-технологическое перевооружение организаций малого бизнеса является относительно низкзатратным, но содействует росту производительности труда и сокращению материало-, трудозатрат.

Все перечисленное выше актуализирует проблему изучения условий функционирования организаций малого бизнеса, поиска направлений, содействующих снижению случаев уклонения организаций малого бизнеса от уплаты налогов и сборов.

Под субъектами малого бизнеса понимаются, согласно п. 1 ст. 3 Закона №88-ФЗ, коммерческие организации, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, общественных и религиозных организаций, благотворительных и иных фондов не превышает 25%, доля, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами малого бизнеса, не превышает 25% и в которых средняя численность работников за отчетный период не превышает: в промышленности, строительстве и на транспорте – 100 человек; в сельском хозяйстве и научно-технической сфере – 60 человек; в оптовой торговле – 50 человек; в розничной торговле и бытовом обслуживании населения 30 человек; в остальных отраслях – 50 человек. Под субъектами малого предпринимательства понимаются также физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица (ст. 3 №88-ФЗ). Последнее дает право относить к субъектам малого бизнеса и индивидуальных предпринимателей.

Таблица 2

Динамика развития малого предпринимательства в РБ

Наименование показателей	Значение показателя в динамике лет			
	2005 г.	2007 г.	2009 г.	2011 г.
Число малых предприятий, тыс. ед.	3,2	4,9	7,1	8,9
Среднесписочная численность работников (без внешних совместителей), тыс. человек	26,4	31,2	45,7	46,1
Оборот малых предприятий, млрд р.	16,2	32,6	49,3	53,1

Анализ статистических данных за 2005–2011 гг. свидетельствует о позитивной динамике развития малого бизнеса в республике (таблица 2). При этом темп прироста оборота малых предприятий существенно опережает темп прироста их числа. Как позитивную тенденцию следует отметить прирост инвестиций в основной капитал, что свидетельствует о повышении их инвестиционной привлекательности. Для субъектов малого бизнеса характерно повышение численности занятых и уровня заработной платы.

Являясь участниками налоговых правоотношений, субъекты малого бизнеса склонны к некоторому уменьшению налоговых выплат посредством криминального (незаконного) уклонения от уплаты налогов либо незапрещенной действующим законодательством налоговой оптимизации. Объединяющая черта данных подходов – возможность для налогоплательщиков некоторым образом сэкономить на налоговых платежах.

В большей степени проявление в практике финансового управления случаев уклонения от уплаты налогов и сборов предопределено наличием «пробелов» в налоговом законодательстве, зачастую не позволяющим своевременно выявить и привлечь к ответственности недобросовестного налогоплательщика. В конечном счете это приводит, во-первых, к недополучению налоговых доходов в структуре доходной части бюджетов разного уровня, во-вторых, к нарастанию социальной напряженности в обществе ввиду нарушения принципа справедливости.

Согласно официальным данным [3], недоимка по налоговым платежам в целом по Российской Федерации на 1 октября 2012 г. составила 317,3 млрд р. (45,5% от общей задолженности). По сравнению с 1 января 2012 г. она увеличилась на 9,7%, в том числе по налоговым и другим обязательным платежам, уплачиваемым малыми предприятиями на 2,9%.

Для выявления предпосылок и факторов, порождающих стремление к уменьшению налогов и сборов, проведен опрос среди представителей субъектов малого бизнеса в Республике Бурятия. Опрошено 173 человека, являющихся собственниками малых предприятий и индивидуальными предпринимателями.

На первый вопрос «назовите основные проблемы, с которыми Вам пришлось столкнуться при создании бизнеса» значительное количество респондентов (22,6%) указали «дефицит источников средств для формирования стартового капитала»; несколько меньшее число респондентов (17,8%) отметили проблему бюрократических барьеров при выдаче свидетельств, лицензий, заключений; одинаковое число опрошенных (по 15,8%) назвали «дефицит высококвалифицированных специалистов» и «отсутствие консультационной, информационной поддержки».

Среди респондентов на вопрос «какие проблемы могут осложнить развитие бизнеса в среднесрочной перспективе» большинство опрошенных (32,6%) отметили «нестабильность налогового законодательства», 28,4% – «рост цен на энергоносители», 21,3% – нестабильность государственной поддержки, при этом все опрошенные указали на ее необходимость на всех этапах развития бизнеса.

Среди основных предпосылок и факторов, порождающих уклонение от уплаты налогов и сборов, отмечены:

- высокое налоговое бремя для субъектов малого бизнеса (16,7%);
- стремление к максимизации прибыли (15,4%);
- нестабильность налогового законодательства (13,1%);
- дефицит оборотных активов (11,2%);
- отсутствие четкого учета материальных активов (9,5%);
- невозможность детального анализа при контрольной проверке реальных доходов и расходов (9,3%);
- игнорирование специфики финансово-хозяйственной деятельности субъектов малого бизнеса при налогообложении (7,7%);
- нестабильность экономической ситуации (4,9%);
- сравнительно меньшая ответственность при выявлении налогового правонарушения по сравнению с возможной финансовой выгодой от уклонения от уплаты налогов и сборов (2,1%);
- прочие, включая политические и организационные причины (10,1%).

Таким образом, стимулирующая функция налогов (одна из важнейших), направленная на получение льгот в «проблемных» видах финансово-хозяйственной деятельности, а также привилегий при исполнении налоговых обязательств добросовестными налогоплательщиками, – в реальной жизни в сфере малого бизнеса выполняется не полностью.

В современной литературе приводятся различные способы борьбы с уменьшением налоговых платежей, которые включают [4, 5, 6]: совершенствование нормативно-правовой и законодательной базы с целью закрыть «лазейки», используемые недобросовестными налогоплательщиками; ужесточение санкций против нарушителей налогового законодательства; формирование системы мониторинга и предупреждения налоговых правонарушений.

Применяемая политика по налогообложению в экономически преуспевающих странах с развитой рыночной экономикой уделяет особое внимание формированию и развитию малых форм предпринимательской деятельности, активно стимулируя получение ими достаточных для покрытия затрат финансово-хозяйственной деятельности. Анализируя опыт передовых стран, модернизация налоговой системы в Российской Федерации не должна сводиться к тотальному снижению ставок налога для субъектов малого бизнеса, налоги должны быть «разумными».

Разумное налогообложение будет стимулировать предприятия сферы малого бизнеса, снижать затраты от производственно-хозяйственной и сбытовой деятельности. Должна быть установлена оптимальная структура платежей, отвечающая обязательному условию – совокупность изъятых у налогоплательщиков сумм налоговых платежей не должна быть ниже некоторого минимально уровня, позволяющего выполнять в полном объеме социальные функции государства; одновременно, не должна быть слишком тяжелым налоговым бременем для

налогоплательщиков и ущемлять их интересы. Модернизация налогообложения субъектов малого бизнеса рассматривается, с одной стороны, как реакция на регистрируемые случаи незаконного (криминального) уклонения предприятий малого бизнеса от уплаты налогов и сборов в полном объеме, а, с другой, – как условие для формирования и развития предпринимательской деятельности в условиях современной России.

Литература

1. Шестоперов О.М. Распределение налоговых доходов от малого предпринимательства по уровням бюджета и роль налоговых поступлений от малого бизнеса в муниципальных бюджетах. – URL: http://www.nisse.ru/business/article/article_1558.html?effort=
2. Киреев А.П., Климова М.О. Развитие налогообложения индивидуальных с предпринимателями и борьба с уклонением от уплаты налогов // Регион: Экономика и Социология. – 2012. – № 1. – С. 142–159.
3. Федеральная служба государственной статистики. – URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main>
4. Прищепа М.А. Методы борьбы с неуплатой налогов // Законодательство и экономика. – 2004. – №7. – С. 34–37
5. Голубчикова С.А. О борьбе налоговых органов с уклонением от уплаты налогов // Налоговый вестник. – 2008. – №4. – С. 45–49
6. Буров В.Ю. Уклонение от уплаты налогов субъектами малого предпринимательства как форма проявления теневых экономических отношений // Налоги и финансовое право. – 2012. – №9 – С. 118–124.

Слепнева Людмила Романовна, доктор экономических наук, профессор Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления, e-mail: slluro@mail.ru

Slepneva Ludmila Romanovna, doctor of economic sciences, professor, East-Siberian State University of Technology and Management, e-mail: slluro@mail.ru

УДК 330.8

© Г.Н. Колодий

ИСТОРИЯ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В СИБИРИ: ТЕНДЕНЦИИ И ЗАКОНОМЕРНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ХРАМОВОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В ИРКУТСКЕ)

Рассматриваются проблемы исследования явления «благотворительность» и ее виды с экономического подхода. Акцент сделан на исследование строительства культового зодчества г. Иркутска. Показаны формы безвозмездных денежных вложений купечества, простых людей в строительство и возрождение церквей и храмов.

Ключевые слова: *благотворительность, иркутское купечество, строительство церквей, восстановление храмов.*

G.N. Kolodyi

HISTORY OF CHARITY IN SIBERIA: TRENDS AND REGULARITIES (ON THE EXAMPLE OF TEMPLE CONSTRUCTION IN IRKUTSK)

The problems of studying a phenomenon of "charity" and its kinds are considered from the economic approach point of view. The study is emphasized on the construction of religious architecture in Irkutsk. The forms of gratuitous monetary investments by merchants, ordinary people in the construction and revival churches and temples have been shown.

Keywords: *charity, Irkutsk merchants, building of churches, restoration of temples.*

Интерес к изучению благотворительности в России и, в частности, в Сибири обусловлен процессом исследования социально-экономического и социо-культурного развития Руси в IX-XX вв.

Сегодня в России идет процесс переосмысления значения общечеловеческих и нравственных ценностей в аспекте благотворительности. Именно поэтому проблема дальнейшего развития системы государственной, частной и общественной благотворительности в новых условиях актуальна на сегодняшний день, что напрямую связано с предпринимательством.

Анализ подходов к определению благотворительности показывает, что среди исследователей нет единого представления о сущности явления. С одной стороны, – единодушное признание того, что благотворительность – безвозмездная помощь нуждающимся, с другой – нет единого представления о том, какую помощь следует относить к благотворительной, кто является субъектом и объектом благотворительности, каковы место и функции благотворительности в обществе.

Анализ работ отечественных авторов показывает, что чаще всего благотворительность рассматривается представителями исторической науки. В нашем исследовании нам представляется важным обратиться к классификации видов благотворительности с точки зрения экономической науки и в данном аспекте предлагается классификация в контексте экономического подхода:

- по источникам финансирования – общественную, общественно-государственную и частную;
- по субъектам благотворительности – государственную, общественную, коммерческую и церковную;
- в соответствии с их историческим развитием – от милостыни к общественному призрению и до организованной государственной системы социальной защиты, сочетающейся с различными видами общественной и частной благотворительности;
- по ведомственной принадлежности – учреждения, относящиеся к ведомствам, преследующим только благотворительные цели, и ведомства, не имеющие благотворительного назначения;
- по характеру помощи – благотворительные заведения, благотворительные общества и частная индивидуальная помощь и поддержка.

Предпринимательство является одним из основных факторов рыночной экономики и в данном случае интересно мнение В.Ю.Бурова и В.С. Потаева, которые считают, что предпринимательство выполняет в обществе важнейшие функции социально-политического характера и связывают это в том числе с благотворительностью. И далее: «Для предпринимателя характерны такие черты качества, как умение помогать другим...» [1].

Благотворительность в Сибири и Забайкалье в XIX в. реализовывалась по тем же направлениям, что и в Центральной России, но имела свои особенности, исходящие из территориальных (удаленность), геополитических (близость границ и наличие пограничных войсковых соединений), национальных (этнографических), географических и климатических, демографических (наличие переселенцев, каторжных и ссыльных).

История благотворительности – одна из самых малоисследованных проблем в отечественной историографии. Один из первых светских подходов к данной проблеме отражен в работе А. Стога [2], в которой автор предпринял попытку показать эволюцию государственной поддержки нуждающихся. До середины XIX в. этот труд, по-видимому, являясь единственным исследованием, посвященным данному вопросу [2].

На рубеже XIX – начала XX в. появляются работы, посвященные исторической реконструкции благотворительной деятельности. Так, вопросы частной и общественной благотворительности нашли отражение в публикациях Е.Д. Максимова [3].

Известный русский историк В.О. Ключевский, исследуя методологию социального призрения в работе «Добрые люди Древней Руси», сформулировал важнейший вывод о том, что на Руси благотворительность была не столько вспомогательным средством общественного благоустройства, сколько необходимым условием личного нравственного здоровья [4].

Теоретический анализ феномена благотворительности был рассмотрен П.И. Георгиевским в работе «Призрение бедных и благотворительность». Предметом исследования автора являются в основном вопросы, касающиеся того, как должна оказываться помощь и кем она должна быть организована для достижения наилучших результатов [5].

Благотворительность является одной из древнейших русских традиций, которая пришла на Русь вместе с христианством из Греции. Частная благотворительность была реакцией сострадательных людей по отношению к тем, кто переживает трудности, несчастья, лишения. Осуществлять помощь должно правительство и общественные организации, но у государства никогда не хватало и не хватает средств на социальные нужды, поэтому никто не препятствовал и не препятствует частным благотворителям проявлять свое желание помочь попавшим в беду. Русские купцы и промышленники жертвовали деньги не только на просветительные цели, но и на строительство храмов, а нередко и сами строили их. Почти каждый русский предприниматель стремился построить деревянный, а еще лучше каменный храм.

Реконструкция деятельности благотворителей показала, что традиционно все объекты истории и культуры были распределены на пять типологических групп: археологии, истории, архитектуры, монументально-изобразительного искусства и документальные памятники.

Рассмотрим историю благотворительности в Сибири на примере храмового строительства в г. Иркутске.

Иркутские церкви строились богатыми людьми и на народные деньги. Инициаторы обращались в духовную консисторию с просьбой разрешить сбор средств на строительство храма или церкви. Выдавался разрешительный указ и «шнуровая книга», в которую записывались все вклады, а так же и ящик под печатью, в который складывались собранные деньги. В нынешние времена «ящики под печатью» стоят в магазинах, супермаркетах и вокзалах.

Первая церковь Иркутска была построена в 1672 г. жителями города и сыном боярским И. Максимовым. Эта деревянная церковь была названа Спасской. Церковь была маленькая со слюдяными окнами, но являлись главным культовым сооружением города (до конца XVII в.) пока не сгорела.

Усердием и капиталом воеводы А.С. Синавина, приходских людей и горожан в 1706 г. началось строительство первой каменной церкви не только в Иркутске, но и Восточной Сибири. Первым зодчим и организатором строительства был представитель московской школы – М.И. Долгих. В течение четырех лет артельщики и ме-

стные мастера возводили церковь Спаса Нерукотворного Образа. С постройки этого храма каменное церковное строительство в Иркутске стало развиваться высокими темпами.

Средства на постройку церковей собирались в складчину и частными лицами: «комендант Лаврентий Раки-тин с братом Иваном вложили 200 р., торговый человек соливычегодской Михайло Новосельцев пожертвовал серьги алмазные по цене 31 р., подьячий Гаврило Карпов приложил 1 р., Никита Бояркин — безмен (1 кг) воску, монах Сильвестр — 2 р. да кожан, проданный за 7 гривен, посадский Иван Иконников пуд воску» и др. [6]

На «богоугодное» дело иркутяне жертвовали столько, сколько могли — от нескольких алтын до нескольких сот рублей. На эти народные средства началось сооружение собора Богоявления. В 1868 г. на деньги прихожан под руководством архитектора В.А. Кудельского произвели перестройки в интерьере и выбрав своды, увеличив окна объединили теплый храм с приделом. С 1967 по 1985 гг. на бюджетные деньги проведена реставрация памятника по проекту московского архитектора Г.Г. Оранской. При реставрации воссоздано шатровое завершение колокольни (которое было утрачено во время землетрясения 1742 г.). В 1994 г. собор возвращен Иркутской епархии.

Иркутский разночинец И.Ф. Амосов (1667-1749 гг.) был одним из первых, кто выделил средства на строительство каменного здания Крестовоздвиженской церкви. Каменную церковь на Крестовской горе заложили в 1747 г. и закончили к зиме 1760 г. В 1779 г. на пожертвования купцов Ф. Щербакова, З. Щегорина и С. Дудоровского приделали северный теплый придел. Свою известность Крестовоздвиженская церковь получила благодаря уникальной декоративной пластике фасадов.

Небольшие деревянные приходские храмы в конце XVII в. — начале XVIII в. возводились не только на посадские сборы, но и на средства отдельных богатых людей. В 1693 г. иркутский житель В. Сидоров за р. Идой (Ушаковкой) на собственные средства построил деревянную Знаменскую церковь. Впоследствии к ней были пристроены келья и основан женский монастырь. Сооружение этой церкви стало первым примером церковного строительства в Иркутске за счет личных средств.

История храмового строительства в Иркутске насчитывает многочисленные примеры. Более подробно автором это было исследовано в работе: «Храмовое строительство как форма проявления благотворительности Иркутского купечества» [7].

Особая роль в создании иркутских храмов принадлежала И.С. Бечевину (ок. 1701–1759). В 1730 г. он занимался винным откупом. Его кабаки были во многих поселениях Прибайкалья (Марково, Кежемское, Шамановское, а также Зуевское, Голоустиновское, Еланское и т.д.). Имея баснословные прибыли, И.С. Бечевин значительную часть жертвовал «на церковь». На его средства начали строиться в Иркутске три обширных каменных храма: Тихвинская церковь (заложена в 1754 г.), Знаменская (1757 г.) и Благовещенская (между 1754 и 1759 гг.) [6].

В XIX в. тенденции храмового строительства были сохранены. Так, в 1820 г. под руководством К.М. Сибирякова (сына М.В. Сибирякова) и на средства, собранные среди горожан, начинается строительство нового храма на северном склоне Иерусалимского кладбища. Большая кирпичная кладбищенская церковь достаточно оригинальной архитектуры построена в 1820–1835 гг. в стиле классицизма. Однокупольный центрический храм с боковыми приделами и колокольней над западным притвором. В 1931 г. была закрыта и занята училищем культуры. В настоящее время она возвращена верующим и восстанавливается приходской общиной. К концу XVIII в. в Иркутске имелось 13 церквей: 1 собор, 10 приходских, 1 домовая и 1 кладбищенская. Такой концентрации культовых сооружений не знал ни один город Восточной Сибири.

Почетный гражданин Иркутска золотопромышленник, исследователь Сибири и Севера, меценат А.М. Сибиряков (1849–1933) и жители Ремесленной слободы построили церковь во имя Казанской иконы Божьей матери. А.М. Сибиряков обратился с просьбой о пожертвованиях и к иркутским купцам, которые на нее откликнулись. Многие именитые люди и не только Иркутска жертвовали на сооружение храма. А.К. Трапезников сопроводил свой взнос, три тысячи рублей, примечательным письмом. Капитал, принадлежащий Строительному комитету, на 1 мая 1886 г. составил 23 756 р. Многие прихожане жертвовали не только деньги, но и иконы, священные сосуды, книги, облачение для священников.

В 1887 г. Иркутский купец первой гильдии В.А. Литвинцев, получив разрешение, на свои деньги приступил к строительству церкви вблизи Каштаковского ключа. Церковь была заложена в ознаменование 900 лет со дня крещения Руси князем Владимиром, что и определило ее название и архитектурный стиль. В июле 1895 г. состоялось освящение храма. После смерти В.А. Литвинцев завещал 420 тыс. р. на устройство мужского монастыря и содержание храма. Рядом с храмом были возведены каменный дом для настоятеля церкви, иконописная мастерская, трапезная, богадельня для бездомных старцев. В 1903 г. Святейший синод постановил учредить в Князе-Владимирской церкви мужской монастырь.

Заключение. Отмечено, что явление «благотворительность» имеет экономическую основу, которая позволяет его рассматривать в контексте предпринимательства. Ярким представителям Российского предпринимательства всегда было купечество.

Рассмотрев историю строительства иркутских храмов, мы убедились, что благотворительность имеет исторические корни, в том числе в Сибири: все иркутские церкви XVIII в. были построены на народные деньги,

«сборную сумму» или средства, выделенные каким-то богатым покровителем, купцом (предпринимателем) – частно-государственное партнерство.

Со времен Древней Руси купец был самым образованным, информированным, коммуникабельным представителем сообщества, который смело и расчетливо вступал в торговые отношения, а также не жалел деньги на «богоугодные» дела.

Литература

1. Буров В.Ю., Потаев В.С., Суходолов А.П. Малое предпринимательство в России и Байкальском регионе: монография. – Иркутск: Изд-во ИГУ, 2011. – С. 357
2. Стог А. Об общественном призрении в России // Антология социальной работы. – М., 1994. – Т. 1. – С. 6–31.
3. Максимов Е.Д. Очерк земской деятельности в области общественного призрения // Антология социальной работы: в 5 т. – Т. 1. История социальной помощи в России. – СПб., 1994. – С. 29–43.
4. Ключевский В.О. Добрые люди древней Руси // Исторические портреты. Деятели исторической мысли. – М., 1990. – С. 450–455.
5. Георгиевский П.И. Призрение бедных и благотворительность. – С.-Петербург: Тип. Мор. м-ва, 1894. – С. 118 с.
6. Калинина И.В. Православные храмы Иркутской епархии XVII – начало XX в.: альбом, посвященный 2000-летию христианства. – М.: Галант, 2000.
7. Колодий Г.Н. Храмовое строительство, как форма проявления благотворительности Иркутского купечества // Вестник Экономист ЗабГУ. – 2013. – № 3. – URL: http://vseup.ru/static/articles/Kolodij_1.pd.

Колодий Георгий Николаевич, доцент кафедры «Рисунок, живопись, скульптура» Института архитектуры и строительства национального исследовательского Иркутского государственного технического университета, e-mail: gkolodiy@yandex.ru

Kolodiy Georgy Nikolavich, associate professor, department of drawing, art and sculpture, Institute of Architecture and Construction, National Research Irkutsk State Technical University, e-mail: gkolodiy@yandex.ru

ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ

УДК 352.075

© О.Х. Аршолоева

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОСТУПЛЕНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНУЮ СЛУЖБУ (на материалах Администрации г. Улан-Удэ)

Данное исследование заключается в предложениях о проведении конкурса на замещение вакантных должностей в дистанционной форме. Второй этап конкурса в дистанционной форме позволит повысить эффективность работы Администрации г. Улан-Удэ, а также выявит более подходящих конкурсантов для замещения вакантных муниципальных должностей.

Ключевые слова: конкурс на замещение вакантных должностей, система дистанционного тестирования.

O.Kh. Arsholoeva

IMPROVEMENT THE SYSTEM OF ADMISSION TO MUNICIPAL SERVICE (on materials of Ulan-Ude Administration)

The scientific novelty of this research is in the proposal to hold a competition to fill vacancies in distant form. Proposed by the author the second phase of the competition in distant form will improve the efficiency of Ulan-Ude administration, and it will also reveal more suitable contenders to hold vacant municipal positions.

Keywords: competition to fill vacancies, system of distant testing.

Кадровая политика – это система работы с персоналом, обеспечивающая оптимальный для достижения целей организации кадровый состав. Под реализацией единой кадровой политики понимается использование единых кадровых технологий на основе общих принципов для формирования кадрового состава муниципальной службы, способного на должном уровне реализовывать функции Администрации г. Улан-Удэ.

Так, общая численность муниципальных служащих Администрации г. Улан-Удэ на 04.04.2013 г. составляла 426 человек (по штатной численности), 411 человек (фактически).

Таблица 1

Анализ должностной структуры Администрации г. Улан-Удэ

Наименование должности	Количество	% от общего количества
Выборная муниципальная должность	0	0
Высшие должности муниципальной службы	25	6
Главные должности муниципальной службы	67	16
Ведущие должности муниципальной службы	146	36
Старшие должности муниципальной службы	173	42
Младшие должности муниципальной службы	0	0
Итого	411	100

Из приведенной выше таблицы видно, что 146 чел. (36%) и 173 чел. (42%) от общего числа муниципальных служащих приходится на старшие и ведущие муниципальные должности.

Анализ кадрового состава органов местного самоуправления по возрасту основан на распределении муниципальных служащих по группам возрастов: до 30 лет, 30-39 лет, 40-49 лет, 50-59 лет, 60-65 лет и старше 65 лет.

Кадровый состав за 2013 г. значительно пополнился молодыми сотрудниками до 30 лет – 69 чел (17%). Возраст до 30 лет рассматривается как возраст становления, освоения работы, развития профессиональных навыков.

Возрастная группа 30–39 лет составляет наибольшее количество – 161 чел. (39%). Это возраст продвижения, профессионального развития, самореализации, социального признания.

Возрастная группа от 40–49 лет – 80 чел (19%). Именно в этот период жизненного цикла достигается максимальная жизненная энергия, творческий замысел и определенный жизненный, профессиональный опыт.

Таблица 2

Анализ муниципальных служащих по возрасту

Возраст	Количество	% от общего количества
до 30 лет	69	17
30-39	161	39
40-49	80	19
50-59	95	23
60-65	6	2
старше 65	0	0

Возрастная группа 50-59 лет составляет 95 чел (23%). Этот период характерен профессиональной реализацией, социальным признанием, жизненным, профессиональным опытом, обучением собственной смены.

Такие изменения в возрастной структуре муниципальных служащих связаны с кадровой политикой Администрации г. Улан-Удэ, направленной на привлечение молодых специалистов.

В целях привлечения на муниципальную службу квалифицированных специалистов утверждено решение Улан-Удэнского городского Совета депутатов от 26.11.2009 №203-14 «О порядке проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы в городском округе “город Улан-Удэ”», согласно которому замещение вакантных муниципальных должностей осуществляется на конкурсной основе.

По данным Управления информатизации и информационных ресурсов **раздел «Вакансии»** официального сайта Администрации г. Улан-Удэ за 11 месяцев 2013 г. **посетило 46363** человека.

Управлением по кадровой политике ежедневно ведется прием документов от граждан на участие в конкурсах и проводится проверка на соответствие квалификационным требованиям к вакантной должности муниципальной службы.

Таблица 3

Количество принятых документов по замещению вакантных должностей муниципальной службы

2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
509 чел.	489 чел.	454 чел.	566чел.

Таблица 4

Количество принятых документов по формированию кадрового резерва

2012 г.	2013 г.
288 чел.	258 чел.

Из анализа показателей в динамике по годам видно, что на протяжении 4 лет остается значительным количество участвующих в конкурсе.

В ходе работы Управления по кадровой политике Администрации г. Улан-Удэ в 2012 г. была замещена по конкурсу 161 вакантная должность.

В Администрации г. Улан-Удэ планомерно ведется работа с кадровым резервом.

На первом этапе осуществляется прием документов (анкеты, характеристики, отзывы); проверка их достоверности и полноты. **В ходе второго этапа** отбора проводится собеседование, в результате которого выявляется как стремление кандидата к профессиональному росту, выдвижению и ротации, так и наличие у него необходимых для этого качеств: инновационного потенциала, умения планировать свою работу, видеть резервы и перспективы, решать проблемы в сжатые сроки, уровня подготовленности, квалификации, понимания систематического повышения квалификации. В итоге отбора комиссия принимает решение о включении претендента в резерв управленческих кадров либо об отказе включения.

Кроме того, стандартная схема отбора претендентов дополняется процедурами отбора и оценки, в том числе с использованием новых информационных технологий и индивидуальной работы с каждым претендентом. Проводится оценка кандидатов по профессиональным критериям и личностным качествам кандидатов для включения в резервы.

Так, при формировании резерва на главные, ведущие и старшие должности муниципальной службы психологами проводится психологическое тестирование кандидатов. В результате были выявлены кандидаты, обла-

дающие умением эффективно организовывать работу коллектива, психической и эмоциональной устойчивостью, восприимчивостью к инновациям, творческим потенциалом, социальной активностью, профессиональным авторитетом, готовностью к обоснованному риску.

По данным на 1 октября 2013 г. в управленческом резерве Администрации г. Улан-Удэ состоит 81 человек, из них до 35 лет – 21 человек (25 %). Всего за 2011–2013 гг. утверждены на должности муниципальной службы 25 человек, что составляет 30% от общего числа резервистов.

На практике в Администрации города Улан-Удэ применяются два принципиально различных подхода к формированию резерва управленческих кадров. Первый подход предполагает, что назначение будет осуществляться на заранее указанные должности. Формирование кадрового резерва на конкретные должности затрудняет движение персонала, поэтому резервисты не могут претендовать на другие должности.

Второй подход подразумевает организацию кадрового резерва путем составления списка, который не закрепляет на конкретные должности, **а одним списком, с возможной разбивкой по отраслям и по уровням**. Это дает возможность учесть специализацию управленцев, но избежать ловушки излишней предварительной (во время пребывания в резерве) специализации. **Списочный способ формирования резерва управленческих кадров** предоставляет возможность выбора, и главное возможность выбора ничем не ограниченного.

В данном случае возможно применение принципа ранжирования при формировании кадрового резерва. Что позволит создать рейтинг муниципальных служащих и граждан, включенных в кадровый резерв. Таким образом, резервист, имеющий самый большой рейтинг, имеет приоритетное право при назначении на вакантную должность. Рейтинг может создаваться на основе данных о дате включения в кадровый резерв, стаже муниципальной службы и работы по специальности, уровне образования, результатах выполнения конкурсных заданий и т.п.

В указе Президента РФ №601 от 7.05.2012 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» в пункте «р» в первом абзаце говорится о создании объективных и прозрачных механизмов конкурсного отбора кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы, включая проведение дистанционных экзаменов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий и формирование единой базы вакансий.

Предлагаем внести изменения в организацию конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы в Администрации г. Улан-Удэ, а именно проведение второго этапа конкурса в дистанционной форме.

Система дистанционного тестирования кандидатов на муниципальные должности должна быть разработана в целях оценки знаний, навыков и умений (профессионального уровня).

Конкурс проводится в два этапа – дистанционный (заочный) и очный.

Дистанционные тесты должны быть разработаны на основе нормативных правовых актов о государственном устройстве, муниципальной службе, законодательстве об обращениях граждан, бюджетного законодательства, на основе распространенных правил русского языка, основ компьютерной грамотности.

Тесты должны иметь модульную структуру. Состав и количество модулей может изменяться в зависимости от отраслевой специфики деятельности муниципального органа, в котором гражданин планирует проходить службу.

Доступ к системе дистанционного тестирования для участников конкурса должен быть ограничен. Для того чтобы получить доступ и пройти процедуру тестирования необходимо:

– осуществить процедуру регистрации на едином портале;

– получить информацию о дате, времени, условиях прохождения тестирования в кадровом управлении Администрации г. Улан-Удэ;

– в установленные сроки пройти процедуру тестирования либо сообщить в кадровую службу о невозможности пройти тестирование в установленные сроки с указанием причин.

Для облегчения использования возможностей дистанционной системы тестирования необходимо разработать инструкцию для пользователя. Страницу с инструкцией конкурсант, зарегистрированный на едином портале, может найти по ссылке из основного меню личного кабинета пользователя портала, а также в кадровой службе Администрации г. Улан-Удэ.

Если после ознакомления с инструкцией технология прохождения тестирования еще вызывает сомнения, можно воспользоваться демонстрационной версией теста, которая должна быть создана в целях ознакомления на практике с возможностями системы тестирования, основными функциями, правилами тестирования.

Доступ к демонстрационной версии теста предоставляется конкурсантам по согласованному графику. О желании воспользоваться демонстрационной версией теста следует сообщить в кадровую службу.

По вопросам организации тестирования также следует обращаться в кадровую службу либо узнавать информацию о проведении конкурса на официальном сайте Администрации г. Улан-Удэ – ulan-ude-eg.ru, а по техническим вопросам о работе системы тестирования – в отдел по обеспечению деятельности единого портала.

Кандидаты помимо сбора необходимых документов выполняют определенные задания. Например, готовят реферат на профессиональную тему. В ходе конкурса могут проводиться обсуждения, деловые игры по направ-

лениям профессиональной деятельности, интервью с наиболее успешными кандидатами. Конкурсанты получают задания, моделирующие ключевые аспекты будущей профессиональной деятельности чиновника – умение работать в команде, владение необходимыми знаниями и навыками. В оценке конкурсных работ принимают участие руководители подразделений (на должности в которых проводится конкурс), сотрудники кадровых служб и независимые эксперты. Кандидаты оцениваются по критериям, разработанным на основе анализа деятельности муниципального служащего и описывающим модель успешного специалиста на вакантной должности. Указанная модель допускает адаптацию практически к любой специализации муниципальной службы. По итогам конкурса участники, не занявшие первые места, могут быть рекомендованы на другие муниципальные должности.

Таким образом, создание механизмов взаимодействия и современные кадровые технологии, реализуемые квалифицированными сотрудниками кадровых служб по единым стандартам на основе общих принципов открытости и эффективности, позволит создать эффективный механизм системы поступления на муниципальную службу.

Литература

1. Аршолоева О.Х. Программа наставничества для муниципальных служащих Администрации г. Улан-Удэ // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – Вып. 2. – 2013. – С. 91–98.
2. Дугарова А.А. Местное самоуправление в политической системе общества // Вестник Бурятского государственного университета. – Вып. 2. – 2012. – С. 97–101.
3. Прокопьев В.Б. О вопросах развития системы подготовки кадров для государственной и муниципальной службы // Вестник Бурятского государственного университета. – Вып. 2. – 2012. – С. 141–144.
4. Прокопьев В.Б. Анализ системы местного самоуправления в Республике Бурятия в процессе реформирования // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – Вып. 2. – 2012. – С. 154–158.

Аршолоева Оюна Хайдаповна, кандидат социологических наук, кафедра государственного и муниципального управления Бурятского государственного университета, e-mail: arsholoeva1975@mail.ru

Arsholoeva Oyuna Haydapovna, PhD. soc. Sciences, Department of Public Administration, Buryat State University, e-mail: arsholoeva1975@mail.ru

УДК 331.1

© А.М. Балханов

РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЧАСТНЫХ АГЕНТСТВ ЗАНЯТОСТИ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ И НА РЕГИОНАЛЬНОМ РЫНКЕ ТРУДА

В статье рассматривается деятельность кадровых агентств на региональном рынке труда (Республика Бурятия). Проводится анализ процесса изменения отношения к деятельности кадровых агентств со стороны МОТ и органов исполнительной власти посредством анализа нормативных правовых актов.

Ключевые слова: частные агентства занятости, рынок труда, кадровые агентства, Международная организация труда.

A.M. Balkhanov

REGULATION OF PRIVATE EMPLOYMENT AGENCIES ACTIVITIES AT INTERNATIONAL LEVEL AND THE REGIONAL LABOR MARKET

In the article the activity of personnel agencies on a regional labor market (Republic of Buryatia) is considered. The analysis of the process of change the attitude to activity of personnel agencies from the International Labor Organization and enforcement authorities is made, it is carried out by means of the analysis of standard legal acts.

Keywords: private agencies of employment, labor market, personnel agencies, International Labor Organization.

Функционирование кадровых агентств вызывает постоянный интерес научной общественности с разных точек зрения: механизма подбора, оказание услуг работодателям, содействие трудоустройства соискателям; роли выполняемой в функционировании рынка труда и т.д.

В отдельных работах рассматривается функционирование кадровых агентств на региональном рынке труда [1], в других – особенности их работы как в подборе персонала, так и в содействии трудоустройству населения [2, 3], в третьих – с точки зрения складывающихся трудовых отношений (например, заемный труд) и др.

В настоящее время отмечается увеличение числа кадровых агентств в России и в регионах, что свидетельствует о развитии рынка труда на разных уровнях. При этом регулирование их деятельности как на уровне государства, так и на региональном уровне в настоящее время проводится недостаточно.

Кадровые агентства для регулирования своей деятельности образовали Ассоциацию консультантов по персоналу, которая объединила рекрутинговые агентства и взяла направление на формирование и развитие цивилизованного рынка кадровых услуг. Ежегодно ассоциация консультантов по персоналу проводит исследование кадровой индустрии в России.

То есть можно сказать, что в настоящее время мы наблюдаем ассоциативное, самостоятельное регулирование рынка труда, которое проявляется созданием ассоциации кадровых агентств и их участием в управлении рынком труда.

Необходимо отметить, что изначально негосударственные службы трудоустройства появились в России в начале XX в., то есть раньше государственных. Они создавались по инициативе работодателей или рабочих [3, с.12]. Основной целью их деятельности являлась ликвидация безработицы, содействие трудоустройству (для бирж труда) и набор персонала (для бюро труда). Основателем первых бирж труда был министр труда Временного правительства, меньшевик Гвоздев.

Первые биржи труда находились в ведении профсоюзов, были самоуправляемыми и принадлежали тем, кто оказался на рынке труда. «В управлении биржи в основном участвовали рабочие, хотя и предприниматели (работодатели) тоже принимали участие в управлении. Соблюдался принцип сохранения паритетности прав и обязанностей работодателей и работников. Были открыты временные и общественно полезные работы». В это же самое время в России были открыты первые бюро труда.

Уже в начале XX в. существовало 2 направления функционирования негосударственных организаций по трудоустройству. Первые взяли на направление на содействие трудоустройству незанятого населения, а вторые – на удовлетворение потребностей производства в рабочих кадрах.

Квалифицированные рабочие предпочитали обращаться в бюро труда своих «профессиональных союзов», так как биржи труда, появившиеся в дореволюционной России, обслуживали заявленные потребности капиталистов в дополнительной, как правило, неквалифицированной рабочей силе.

Согласно второму закону о биржах труда от 31 января 1918 г. (первый государственный закон был принят незадолго до Октябрьской революции – 19 августа 1917 г.) биржи труда «переходили в ведение профсоюзов и учреждались в городах с числом жителей не менее 20 тысяч человек». Закон также предусматривал создание Всероссийского центра бирж труда, учреждение Совета бирж, проведение их съездов». На первом съезде самоуправляемых рабочих бирж труда (в мае 1918 г.) было принято решение о вхождении в состав местных бирж труда бюро труда отдельных профсоюзов (как профессиональных секций).

Во второй половине 1918 г. «рабочие» биржи труда были реорганизованы в государственные отделы распределения рабочей силы с возложением на них функций регулирования занятости на местах. Таким образом, началось огосударствление рабочих бирж труда, и практически до конца 1980-х гг. в России не существовало негосударственных служб трудоустройства.

В постсоветской России первые негосударственные службы трудоустройства появились в конце 1980-х гг. в крупных городах, таких как Москва и Санкт-Петербург. В настоящее время они распространены не только в Москве, но и во многих регионах России, в том числе и в Сибири. Называются они по-разному – агентства по трудоустройству, биржи труда, кадровые агентства, рекрутинговые компании и так далее.

За данный период деятельности кадровые агентства заняли свое положение на рынке труда. Во многих регионах они сотрудничают с государственными службами занятости с целью регулирования рынка труда. В Республике Бурятия в настоящее время функционируют около 20 кадровых агентств. Существуют кадровые агентства, у которых один и тот же собственник, но при этом разные названия. Исследование, проведенное нами, показало, что кадровые агентства в Республике Бурятия в настоящее время проходят достаточно сложный период в своем развитии. Отмечается резкое и значительное увеличение их числа, при этом происходит их качественное становление. Хотя большинство кадровых агентств – это агентства смешанного типа, оказывающие услуги как работодателям, так и соискателям. Ряд кадровых агентств направляют свою деятельность строго на подбор персонала и работают по заявкам работодателей, другие – внимание свое уделяют соискателям. Это обусловлено тем, что со стороны работодателей появился спрос на услуги кадровых агентств. Кадровые агентства в своей профессиональной деятельности сотрудничают между собой, при этом взаимодействие с Государственной службой занятости не выявлено.

В настоящее время Международная организация труда кадровые агентства именует как «частные агентства занятости», согласно принятому 3 июня 1997 г. на генеральной Конференции международной конференции труда конвенции №181 «О частных агентствах занятости» [5] и рекомендации №188 «О частных агентствах занятости» [8]. Регулирование, расстановка и трудоустройство рабочей силы частными агентствами занятости на международном уровне происходит на основании действия вышеназванных конвенции и рекомендации.

«Международно-правовое регулирование частных агентств занятости в рамках международной организации труда в течении XX в. претерпело значительную эволюцию: в 1933 г. конвенция «О платных бюро найма» (№34) установила запрет на деятельность частных агентств занятости; в 1949 г. в конвенции №96 деятельность частных агентств занятости была легализована в определенных и строго ограниченных случаях; наконец, в 1997 г. МОТ были приняты конвенция №181 и соответствующая рекомендация №188 «О частных агентствах занятости» [6, с. 85].

Таким образом, «исторически существуют три основных подхода к регулированию частных агентств занятости: первый – строгий запрет любых услуг трудоустройства и других услуг, обеспечиваемых частными агентствами; второй – жесткое регулирование частных агентств занятости, разрешенных наравне государственной службой занятости; третий – минимальное регулирование частных агентств занятости, допущенных в качестве частных участников рынка труда» [9].

В России регулирование деятельности частных агентств занятости было обусловлено принятием закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», а именно ст. 19 «лицензирование деятельности по содействию занятости населения». Впоследствии данная статья была исключена в связи с принятием федерального закона №15-ФЗ от 10 января 2003 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федерального закона “О лицензировании отдельных видов деятельности”».

Кроме того, до отмены лицензирования деятельности по содействию занятости населения в Российской Федерации действовало постановление Правительства РФ от 28.10.1995 № 1046 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности негосударственных организаций по оказанию платных услуг в содействии занятости граждан». Этим положением определялся порядок получения лицензии.

В настоящее время данный вид деятельности регулируется только на этапах открытия кадрового агентства и его отчетности перед налоговой службой. Необходимо отметить, что на ведение данного вида деятельности в настоящее время лицензии не требуется, за исключением содействия занятости населения за рубежом.

На федеральном уровне постоянно поднимаются вопросы ратификации конвенций Международной организации труда. Так, Комитетом Государственной думы по труду и социальной политике проводились в 2009 г. парламентские слушания на тему: «Развитие Российского законодательства в социальной сфере: перспективы дальнейшей ратификации Российской Федерацией Конвенций Международной организации труда (МОТ)».

В рамках данных парламентских слушаний исполнительный директор Ассоциации консультантов по подбору персонала В.В. Оськин поднял вопрос о ратификации конвенции №181. В своем выступлении он отметил, что ратификацию данной конвенции необходимо включить в список, который необходимо принять России в срочном порядке, хотя она попала в п. 1.3 рекомендаций, то есть отложена на будущие времена [7, с.183]. Кроме того, в данной конвенции имеется много положительного и полезного для российского рынка.

Исторический опыт свидетельствует, что негосударственные службы трудоустройства являются незаменимыми участниками рынка труда. Их развитие в России в течении XX в. было неравномерным: бурный всплеск отмечался в начале и в конце века, что обусловлено историческими событиями. В настоящее время кадровые агентства зарекомендовали себя как необходимые участники рынка труда.

Со стороны Международной организации труда мы наблюдаем, что отношение к деятельности частных агентств занятости претерпело изменение от полного запрещения их деятельности до минимального регулирования. В России регулирование деятельности кадровых агентств уже имеет свой исторический опыт. На региональном уровне, в частности в Республике Бурятия, отмечается бурное развитие кадровых агентств.

Необходимо отметить, что поскольку кадровые агентства зарекомендовали себя как обязательные участники рынка труда, нужно, с нашей точки зрения, выработать механизмы взаимодействия кадровых агентств с Государственной службой занятости. Поскольку они работают на разных сегментах рынка труда, это позволит полнее подходить к регулированию рынка труда.

Литература

1. Балханов А.М. Совершенствование деятельности кадровых агентств на региональном рынке труда: дис. ... канд. экон. наук. – Иркутск, 2001.
2. Беленко П.В. Хедхантинг: принципы и технологии. – СПб.: Питер, 2006. – 192 с.
3. Заславский И.Е. Труд, занятость, безработица. – М.: Департамент труда и занятости правительства, 1992. – С. 12.
4. Карташов С.А., Одегов Ю.Г., Кокорев И.А. Рекрутинг: найм персонала: учебное пособие / под ред. Ю.Г. Одегова. – М.: Экзамен, 2002. – 320 с.
5. Конвенция Международной организации труда №181 «О частных агентствах занятости»
6. Лютов Н.Л. Новейшее законодательство Европейского союза и проблемы легализации применения заемного труда в России // Труд за рубежом. – 2009. – №3 (83). – С. 85–102.
7. Материалы парламентских слушаний Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике на тему: «Развитие Российского законодательства в социальной сфере: перспективы дальнейшей ратификации Российской Федерацией конвенций Международной организации труда (МОТ)» // Труд за рубежом. – 2009. – №4 (84). – С. 113–187. – С. 183.
8. Рекомендация Международной организации труда №188 «О частных агентствах занятости».
9. Руководство для частных агентств занятости. Регулирование, контроль и исполнение. – Женева: Международное бюро труда, 2007.
10. Савченко-Бельский К.А. Проблемы кадрового менеджмента в условиях вступления России в ВТО // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2012. – Вып. 1. – С. 121–128.

Балханов Александр Матвеевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Бурятского государственного университета, e-mail: balhanov2007@mail.ru

Balkhanov Alexandr Matveevich, candidate of economic sciences, associate professor, department of public administration, Buryat State University, e-mail: balhanov2007@mail.ru

УДК 338.48

© М.В. Намханова, Б.Б. Санжин

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ ОСОБЫМИ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ЗОНАМИ ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННОГО ТИПА

В статье рассматриваются проблемы развития особой экономической зоны туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ) Республики Бурятия. На основе анализа действующей системы управления выявлены особенности ОЭЗ ТРТ. Определены направления совершенствования системы управления ОЭЗ ТРТ.

Ключевые слова: особые экономические зоны туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ), заинтересованные стороны, информационная инфраструктура, проектно-матричная структура, облачно-ориентированные технологии.

M.V. Namkhanova, B.B. Sanzhin

DEVELOPMENT OF INFORMATIONAL INFRASTRUCTURE OF SPECIAL ECONOMIC ZONES MANAGEMENT FOR TOURISM AND RECREATION

The article deals with the problems of development of the special economic zone for tourism and recreation (SEZ TR) in the Republic of Buryatia. After analysis of the existing management system some peculiarities of the SEZ TR have been revealed. The directions of improvement the SEZ TR management have been determined.

Keywords: special economic zones for tourism and recreation, (SEZ TR), stakeholders, IT-infrastructure, project-matrix structure, clouding focused technologies.

Особые экономические зоны являются эффективным средством государственной региональной политики, позволяющим интенсивно развивать приоритетные для страны отрасли деятельности. По состоянию на 01 декабря 2013 г. на территории Российской Федерации создано двадцать восемь ОЭЗ четырех типов [1]. Анализ показателей развития особых экономических зон в России позволил выявить, что темпы развития ОЭЗ туристско-рекреационного типа не обеспечивают эффективность вложений бюджетных средств в создание инфраструктуры данных проектов (таблица) [2].

Таблица

Основные показатели эффективности ОЭЗ на 01.01.2013 г.

Тип ОЭЗ	Кол-во ОЭЗ	Количество резидентов		Объем инвестиций (млн р.)	
		общее / % от плана	зарегистрировано в 2012 г. / % от плана	общий / % от плана	в 2012 г. / % от плана
ОЭЗ промышленно-производственного типа	6	65/114	15/107	58364/106	13020/58
ОЭЗ технико-внедренческого типа	5	214/81	15/41	10200/76	4000/61
ОЭЗ туристско-рекреационного типа	13	39/85	0/0	660/10	338/5,5
ОЭЗ портового типа	6	5/100	2/100	0,24/0,022	0,24/0,024

Отсюда актуальными становятся оценка действующей системы управления особыми экономическими зонами туристско-рекреационного типа и определение направлений ее совершенствования, позволяющих конвертировать инвестиции в ощутимый экономический рост.

Анализ результатов деятельности ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань» в Республике Бурятия за 2012 г. позволил выделить следующие результаты работы: наличие двенадцати компаний-резидентов, с которыми заключены соглашения; оказание государственных услуг по обеспечению деятельности резидентов инженерной инфраструктурой; аренда земельных участков компаниям-резидентам [3].

Вместе с тем в развитии данной особой экономической зоны наблюдаются проблемы. В частности, в 2012 г. на территории ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань» не зарегистрировано резидентов, соответственно не создано дополнительных рабочих мест. В результате объем осуществленных инвестиций резидентами ОЭЗ за 2012 г. составил 19 млн р. (0,8% плана развития), нарастающим итогом – 84 млн р. (3% от плана развития), тогда как объем средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и местных бюджетов, направленных на финансирование создания объектов инфраструктуры ОЭЗ за 2012 г. составил 648 млн р. (121% от плановых значений), фактический показатель с начала функционирования ОЭЗ – 3 865 млн р. [4].

Данная ситуация связана, на наш взгляд, с недостаточно эффективным управлением развитием ОЭЗ, в частности несоответствием организационной структуры управления стратегии развития особой экономической зоны, а также с недостаточным уровнем доступности и качества информации как для потенциальных инвесторов, так и для всех заинтересованных сторон. Кроме того, продолжают действовать риски реализации данного проекта, осуществляемого на основе государственно-частного партнерства. К наиболее значимым Т.Б. Бардаханова относит изменение законодательства, уровень спроса на продукцию, услугу и распределение полномочий между партнерами [5].

Основное направление повышения эффективности деятельности ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань», по нашему мнению, – использование проектного принципа организации работ, позволяющего разбить «суперзону» по существенным признакам на отдельные части, в рамках которых будет решаться та или иная конкретная задача.

Формирование проектно-матричной структуры управления в общей системе управления ОЭЗ ТРТ представляется следующим. Исследуемая особая экономическая зона состоит из пяти участков. Развитие каждого участка может представлять собой отдельный проект. Участники каждого проекта – представители компаний-резидентов, ОАО «ОЭЗ», Бурятского филиала ОАО «ОЭЗ». Основная задача участников проекта – достигнуть результата в рамках установленного бюджета в определенный срок. Целевые установки формулируются соглашением с резидентами.

Необходимость выделения из общей совокупности резидентов отдельных групп, зарегистрированных на пяти участках особой экономической зоны, определяется значительной дифференциацией местоположения участков (по побережью Байкала, вторая линия, гора 1771 и др.) и соответственно объектов сферы туризма и рекреации. Кроме того, в настоящее время на различных участках особой экономической зоны отмечается различная готовность инфраструктуры, также различна доля земельных участков, переданных в аренду. Исходя из этого, задачи, стоящие перед всеми пятью проектами, по сути общие, но по срокам, видам работ, объемам финансирования будут значительно различаться.

Основная функция Бурятского филиала ОАО «ОЭЗ» – координация всего портфеля проектов, осуществление мониторинга и анализа эффективности деятельности как отдельных участков, так и в целом особой экономической зоны.

Первые шаги по внедрению проектного принципа организации управления начаты. Так, в Торгово-промышленной палате РФ (Москва) 23 марта 2013 г. состоялась стратегическая сессия по разработке концепции создания и развития особой экономической зоны туристско-рекреационного типа «Байкальская гавань» на участке «Горячинск» [6]. Участники сессии представили результаты работы проектной группы на участке «Горячинск»: возможные инфраструктурные решения, включая транспортные, телекоммуникационные и архитектурно-планировочные вопросы, оптимально удовлетворяющие туристическому трафику.

Таким образом, проектное управление включает взаимодействие заинтересованных сторон, совместная деятельность которых позволит получить синергетический эффект. В современных исследованиях (А.В. Васильев [7], А.Н. Пивоваров [8] и др.) подробно рассматриваются направления взаимодействия заинтересованных сторон ОЭЗ ТРТ, которые могут повлиять на успех или провал проекта на всех этапах его реализации.

В качестве одного из важнейших участников заинтересованных сторон предлагаем выделить местное сообщество – как отдельных граждан, так и общественных ассоциаций, поскольку в туристском продукте важную роль играет благожелательное отношение местных жителей к туристам. Данный фактор повышает конкурентоспособность туристско-рекреационного комплекса. Как показывает опыт функционирования предприятий сферы туризма и рекреации на озере Байкал, местное население не всегда благожелательно относится как к хозяйствующим субъектам, так и к туристам, отдыхающим.

Многие жители считают, что интенсивное развитие туризма приведет к ухудшению качества природных ресурсов, загрязнению окружающей среды, уменьшению (или даже отсутствию) возможности доступа местного населения к природным источникам, представляющим для них значительную ценность. Кроме того, в исследовании процессов взаимодействия местных жителей и туристов (отдыхающих) следует учитывать фактор различия культур (субкультур).

Если интенсивное развитие туризма в местном сообществе начинается без предварительной подготовки, без достаточной информации о возможностях его развития за счет использования функционирования особой экономической зоны в связи с получением новых рабочих мест, расширения инфраструктуры, то оно может вызвать в местном социуме феномен «сопротивления местного населения» как явного (протестные собрания, пикеты, обращения в законодательные органы и др.), так и неявного, выражающегося в недоброжелательном от-

ношении к туристам, усилению криминогенной обстановки, несанкционированной торговле местными ресурсами (грибы, ягоды, рыбная продукция) и др.

Таким образом, феномен «сопротивления местного населения» является чаще всего следствием неопределенности, уменьшению которой способствует информационная составляющая. Полная, достоверная информация о плюсах реализации данного проекта, об отдельных угрозах, которые также могут иметь место, о планируемых мероприятиях по сведению к минимуму данных угроз должна присутствовать на всех стадиях реализации проекта и прежде всего на подготовительной.

Современная экономика стала намного чувствительней к информации, ее составу, качеству и своевременности. Л.Р. Бартунаев, Т.В. Сергеева отмечают, что еще в позднем индустриальном обществе – преддверии новой экономики возникают новые характеристики: существенное усиление роли информации в протекании социально-экономических процессов, повышение ее доступности, возможности передачи, обработки и хранения [9].

Информационные технологии создают массу возможностей работы на глобальном рынке. В мировой практике управления все большее применение находят облачные технологии. Данный подход базируется на концепции построения облачной инфраструктуры (*cloud automation*), которая «дает бизнес-пользователю инструменты формирования информационной среды «под себя» практически «со скоростью мысли» и дает возможность получать доступ к этой среде из любого места и с любого устройства» [10].

Мы предлагаем создать информационную инфраструктуру ОЭЗ ТРТ, которую можно условно представить как единое пространство, состоящее из двух частей. С точки зрения пользователя это две половинки одного целого, в одной из них находятся приложения, с которыми он работает, а в другой – устройства (интерфейсы), с помощью которых он работает. Все остальное – технологическая инфраструктура, которая ему не видна.

В составе облака ОЭЗ ТРТ – набор облачных ресурсов как собственных, так и открытых для доступа всем желающим. При поступлении задач от резидентов ОЭЗ, облачная автоматика с учетом разных факторов (ценовых характеристик, политик безопасности) выбирает оптимальный ресурс для выполнения этой задачи. В итоге пользователь получает удобство, высокую гибкость и скорость развертывания вычислительных ресурсов, бизнес-приложений; управляющая компания ОАО «ОЭЗ» – достоверную информацию о ситуации в ОЭЗ ТРТ и возможность влияния на ее развитие. Такая прозрачность исключает «теневую» деятельность, а то, что информационная инфраструктура является собственной инфраструктурой ОЭЗ ТРТ, обеспечивает ее безопасность.

Создание информационной инфраструктуры – такой же проект государственно-частного партнерства (ГЧП), как и формирование транспортной, инженерной и энергетической инфраструктуры. В нормативных документах, определяющих функционирование и развитие ОЭЗ, в числе инфраструктур информационная не выделяется отдельно. В законе «Об особых экономических зонах в РФ» инфраструктуры перечисляются как инженерная, транспортная, социальная, инновационная и иные инфраструктуры особой экономической зоны.

Современные облачные технологии позволяют создать информационную инфраструктуру, которая не только сможет увязать интересы всех участников, но и имеет возможность предоставлять дополнительные услуги для резидентов ОЭЗ ТРТ по мере развития облачных сервисов. Модель облачно-ориентированного управления особыми экономическими зонами туристско-рекреационного типа представлена на рисунке.

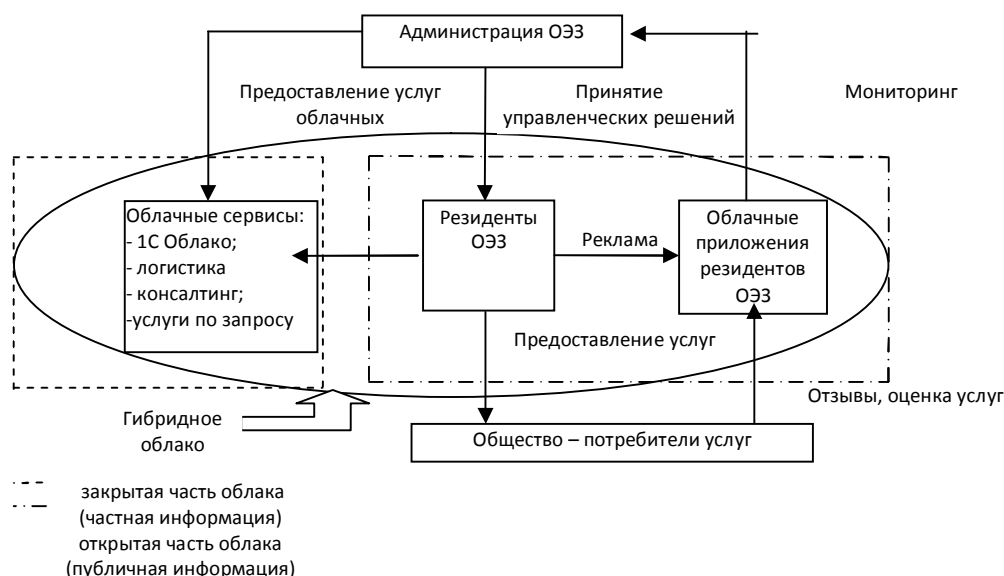


Рис. Облачно-ориентированная модель информационной инфраструктуры управления ОЭЗ ТРТ

Таким образом, для повышения эффективности управления особой экономической зоной туристско-рекреационного типа «Байкальская гавань» предлагается использование проектного принципа управления, формирование проектно-матричной структуры, позволяющей решать задачи, отличающиеся по содержанию, времени и бюджету. Эффективное взаимодействие заинтересованных сторон ОЭЗ ТРТ возможно через информационную инфраструктуру, развитие которой с использованием облачно-ориентированных технологий позволит субъектам ОЭЗ ТРТ получить дополнительные возможности для принятия эффективных управленческих решений.

Литература

1. URL: <http://www.russez.ru/>
2. Отчет о результатах функционирования особых экономических зон за 2012 год и за период с начала функционирования особых экономических зон. – URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/about/structure/deposobeczone/doc20130930_7#
3. URL: http://www.russez.ru/oez/tourism/buryatia/bajkalskaya_gavan/
4. URL: www.economy.gov.ru/minec/about/structure/.../doc20130930_7/
5. Бардаханова Т.Б. Основные положения и риски реализации проекта создания особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на основе государственно-частного партнерства // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2012. – Вып. 1. – С. 59–69.
6. URL: http://tpprf.ru/ru/news/about/printable.php?from_12=49&id_12=37051&print=1
7. Васильев А.В. Формирование особой экономической зоны туристско-рекреационного типа в условиях ограниченного природопользования: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Улан-Удэ, 2010. – 20 с.
8. Пивоваров А.Н. Зарубежный опыт управления особыми экономическими зонами туристско-рекреационного типа // Вестник Бурятского государственного университета. – 2010. – № 2. – С. 85–87.
9. Бартунаев Л.Р., Сергеева Т.В. Современные информационные технологии и новая экономика // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2012. – Вып. 1. – С. 6–13.
10. Мамаев М. Обзор: ИТ-инфраструктура предприятия 2013. – URL: http://www.cnews.ru/reviews/new/itin-frastruktura_predpriyatiya_2013_1/interviews/maksim_mamaev/

Намханова Маргарита Валентиновна, доктор экономических наук, доцент Бурятского государственного университета, тел. (3012) 22-25-61, e-mail: mv_namhanova@bk.ru

Санжин Бато Баирович, старший преподаватель Бурятского филиала Сибирского университета потребительской кооперации, тел. (3012) 22-27-42, e-mail: batosan2013@gmail.com

Namkhanova Margarita Valentinovna, doctor of economic sciences, associate professor, Buryat State University, 670000, Ulan-Ude, e-mail: mv_namhanova@bk.ru

Sanzhin Bato Bairovich, senior lecturer, Buryat branch of the Siberian University of Consumer Cooperation, 670000, Ulan-Ude, e-mail: batosan2013@gmail.com

УДК 330.1

© Н.Ч. Захарова

ОЦЕНКА УДОВЛЕТВОРЕННОСТИ КАЧЕСТВОМ ПРЕДОСТАВЛЕННОЙ УСЛУГИ НА ОСНОВЕ ПРОБИТ-МОДЕЛИ БИНАРНОГО ВЫБОРА

В статье представлена методика оценки удовлетворенности качеством предоставленной услуги. Предложена бинарная пробит-модель, позволяющая прогнозировать удовлетворенность качеством.

Ключевые слова: система менеджмента качества, удовлетворенность услугой, бинарная пробит-модель.

N.Ch. Zakharova

EVALUATION OF SATISFACTION WITH THE QUALITY OF SERVICE PROVIDED ON THE BASIS OF PROBIT-MODEL OF BINARY CHOICE

The article presents a methodology for evaluation of satisfaction with the quality of service provided. A binary probit-model has been proposed, it allows to predict satisfaction with the quality.

Keywords: quality management system, satisfaction with the service, binary probit-model.

Одним из пунктов первого принципа менеджмента качества (ориентация на потребителя) является измерение удовлетворенности потребителей. Показатель удовлетворенности является одним из ключевых аспектов для работы предприятия.

Оценивая свою удовлетворенность качеством предоставленной услуги, потребитель ориентируется на определенный перечень критериев с учетом их значимости для себя. В конечном итоге он использует бинарную систему оценки: удовлетворен (единица)/неудовлетворен (ноль).

Автор считает целесообразным применение в методике оценки удовлетворенности качеством предоставленной услуги бинарных моделей, которые не поддаются исследованию стандартными методами регрессионного анализа, поскольку содержат дихотомические переменные (все или ничего). С помощью метода бинарной регрессии можно исследовать зависимость дихотомических переменных (в нашем случае – удовлетворенность клиента качеством предоставленной ему услуги) от независимых переменных. Как правило, в случае с дихотомическими переменными речь идет о некотором событии, которое может произойти или не произойти. Бинарная регрессия в таком случае рассчитывает вероятность наступления события в зависимости от значений независимых переменных.

Автор предлагает применить бинарную пробит-модель выбора к оценке удовлетворенности абонентов качеством проводной связи, причем данная модель может быть использована в силу своей универсальности ко всем видам деятельности телекоммуникационных компаний при оценке удовлетворенности потребителей.

Автор предлагает применить следующие показатели качества для оценки удовлетворенности абонентов, которые приведены в таблице 1.

Таблица 1

Номенклатура показателей качества услуги

№	Потребительские свойства	Показатель качества
1	Удовлетворенность абонентов обслуживанием (интегральный показатель удовлетворенности)	Удовлетворены ли Вы организационными и техническими аспектами?
2	Стоимость	Важную ли роль для Вас играет стоимость предоставляемой услуги?
3	Доступность связи	Удовлетворяет ли Вас доступность связи?
4.	Качество обслуживания клиентов персоналом компании	Устраивает ли Вас качество обслуживания в ОПиО и справочных службах?
5.	Возможность подключения дополнительных услуг	Важна ли для Вас возможность подключения дополнительных услуг – интернет, интерактивное телевидение?
6	Качество передачи речи	Важны ли факты помех и ухудшение качества передачи речи?
7	Удобство оплаты	Важно ли удобство оплаты?
8	Доступность техподдержки	Удовлетворяет ли Вас доступность техподдержки?
9	Скорость ремонта	Удовлетворяет ли Вас скорость устранения неполадок в сети?
10	Правильность тарификации	Важна ли для Вас правильность тарификации соединений?
11	Современный интерьер, оснащенность офисов, внешность сотрудников, привлекательность рекламно-информационных материалов.	Важны ли для Вас оснащенность офисов, внешний вид сотрудников и привлекательность информационно-рекламных материалов.

Рассмотрим данные показатели:

1) удовлетворенность абонентов обслуживанием. Этот показатель является интегральным и показывает степень удовлетворенности населения организационными и техническими аспектами обслуживания компании;

2) стоимость – показатель, который зачастую является чуть ли не основным. Он показывает, готов ли абонент платить данную сумму денег за услугу ОАО «Ростелеком». В разрезе качества он характеризует: оправдывает ли предоставляемая услуга вложенные в нее денежные средства или же абонент считает, что стоимость слишком высока и данная услуга не имеет настолько высокой ценности;

3) доступность связи. Показатель характеризует возможность установления требуемого соединения между вызывающим и вызываемым абонентами, отсутствие сбоев при соединении с вызываемым абонентом;

4) показатель качества обслуживания клиентов персоналом компании определяет вежливость, дисциплинированность, оперативность, выполнение обещаний сотрудниками, непосредственно контактирующими с клиентами компании. С появлением все большего количества компаний, предоставляющих услуги телекоммуникаций, возрастает конкуренция и на первый план выходит не качество связи или стоимость, а именно качество обслуживания: насколько оперативно, точно и вежливо предоставляют абоненту услугу связи;

5) возможность подключения дополнительных услуг, которые зачастую становятся основными. Это помогает пользоваться только одним провайдером, получать спектр услуг в «одном окне», упрощает оплату услуг, что в совокупности приводит к большему удовлетворению клиента;

6) показатель качества передачи связи характеризует отсутствие помех и ухудшение качества передачи речи;

7) удобство оплаты актуально в основном для пригородной и областной местности, так как в крупных городах находится большое количество платежных агентов. Не оплаченные своевременно счета приводят к блокировке доступа к услуге, поэтому если абонент не сможет оперативно пополнить счет, он останется без услуг компании;

8) доступность технической поддержки – абонент должен всегда быть уверен, что при малейших трудностях он сможет обратиться в компанию, где ему оперативно окажут помощь в восстановлении доступа;

9) скорость устранения неполадок – скорость ремонта повреждений должна быть минимальной, соответствовать нормативным документам отрасли связи;

10) правильность тарификации – абонент должен быть уверен в корректности произведенных начислений, в надежности выбранной компании;

11) современный интерьер, оснащенность офисов, внешность сотрудников, привлекательность рекламно-информационных материалов оказывает существенную роль при формировании политики качества компании, так как зачастую именно визуальный эффект играет решающую роль при определении удовлетворенности.

Таким образом, рассмотренные показатели тем или иным образом оказывают существенное воздействие на мнение абонента о компании ОАО «Ростелеком», формируя общую удовлетворенность качеством предоставления услуги.

Для составления бинарной пробит-модели были опрошены 100 человек, пользующиеся услугами компании «Ростелеком». Им были заданы 11 вопросов, характеризующих указанные выше критерии.

В качестве результативного признака принимается удовлетворенность абонентов обслуживанием. К факторным признакам относятся другие 10 показателей (таблица 2).

Таблица 2

№	Потребительские свойства	Фактор
1	Удовлетворенность абонентов обслуживанием	Y
2	Стоимость	X_1
3	Доступность связи	X_2
4	Качество обслуживания клиентов персоналом компании	X_3
5	Возможность подключения дополнительных услуг	X_4
6	Качество передачи речи	X_5
7	Удобство оплаты	X_6
8	Доступность техподдержки	X_7
9	Скорость ремонта	X_8
10	Правильность тарификации	X_9
11	Современный интерьер, оснащенность офисов, внешность сотрудников, привлекательность рекламно-информационных материалов.	X_{10}

Одним из условий построения бинарной пробит-модели является отсутствие мультиколлинеарности факторных признаков, т.е. высокой взаимной коррелированности. Для определения наличия или отсутствия мультиколлинеарности чаще всего используется анализ матрицы парных коэффициентов корреляции. Если между факторами существует сильная корреляционная связь, т.е. парный коэффициент корреляции принимает значение больше, чем 0,7, то следует исключить из дальнейшего анализа тот фактор, который при достаточно тесной связи с результативным признаком имеет наименьшую тесноту связи с другими признаками.

Таким образом, из анализа необходимо исключить следующие факторы: X_4, X_7, X_{10} .

Следующим этапом является построение бинарной пробит-модели и проверка ее значимости. В процессе моделирования из анализа исключаются те переменные, уровень значимости которых превышает 0,05.

В результате получаем следующее уравнение бинарной пробит-модели:

$$F(x) = 0,0045 + 0,1051x_1 + 0,0709x_2 + 0,0333x_3 + 0,198x_5 + 0,1525x_6 + 0,0599x_8 + 0,0271x_9$$

Каждый показатель X_i оценивается бинарно 0 или 1 в зависимости от удовлетворенности или неудовлетворенности по этому показателю.

Построенная бинарная пробит-модель статистически значима по F-критерию Фишера.

Для прогнозирования удовлетворенности качеством связи с помощью построенной модели были опрошены 10 человек. Им были заданы те же самые вопросы. Подставив полученные оценки в математическую модель, получим прогнозные значения удовлетворения клиентов качеством связи.

Поскольку y – случайная величина, принимающая только два значения 0 и 1, то для оценки воспользуемся функцией стандартного нормального распределения $N(0,1)$. Для определения прогнозируемой величины необходимо учесть, что при:

$$P > 0,5, Y_{пр} = 1,$$

$$P \leq 0,5, Y_{пр} = 0.$$

Таблица 3

Спрогнозированный показатель удовлетворенности оценками по каждому критерию качества связи

№	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6	X_7	X_8	X_9	X_{10}	Удовлетворенность
1	да	да	нет	да	нет	нет	нет	да	да	нет	Удовлетворен
2	да	нет	нет	да	нет	нет	нет	нет	нет	нет	Не удовлетворен
3	да	нет	нет	нет	да	нет	нет	нет	нет	нет	Не удовлетворен
4	нет	да	да	да	да	нет	нет	да	нет	нет	Удовлетворен
5	да	нет	да	нет	нет	нет	нет	нет	нет	нет	Не удовлетворен
6	да	да	да	да	нет	нет	да	нет	да	нет	Удовлетворен
7	да	да	да	да	да	нет	нет	нет	нет	нет	Удовлетворен
8	да	да	да	нет	да	нет	нет	нет	нет	да	Удовлетворен
9	да	нет	да	нет	нет	да	да	нет	нет	да	Удовлетворен
10	нет	да	да	нет	нет	да	нет	нет	нет	да	Удовлетворен

Показатель удовлетворенности потребителей является одним из ключевых аспектов для работы предприятия. В соответствии с первым принципом системы менеджмента качества, организации зависят от своих потребителей, и поэтому они должны понимать их текущие и будущие потребности, выполнять требования и стремиться превзойти ожидания.

Поэтому исследовать зависимость удовлетворенности от основных показателей качества необходимо регулярно. Это поможет выявить слабые и сильные стороны предоставляемых услуг для данной модели.

На основе полученных результатов можно сделать вывод, что такие показатели, как доступность связи, качество обслуживания клиентов персоналом компании, качество передачи речи, удобство оплаты, правильность тарификации очень значимы для абонента и ухудшение в качестве этих услуг напрямую скажется на общей удовлетворенности абонента.

Показатели стоимости, возможности подключения дополнительных услуг, доступности техподдержки, скорости ремонта, а также современный интерьер, оснащенность офисов, внешность сотрудников, привлекательность рекламно-информационных материалов менее влияют на общую удовлетворенность, что может также свидетельствовать о том, что на данном этапе для абонентов Республики Бурятия ОАО «Ростелеком» наиболее важно качество обслуживания клиентов, а не оснащенность офисов, возможность подключения дополнительных услуг.

Модель нельзя считать идеальной, так как была взята минимальная выборка – 100 человек. Для корректировки модели и повышения ее качества возможен опрос большего числа клиентов, что поможет скорректировать модель и сделать ее более достоверной.

Литература

1. Цыренов Д.Д., Цырендоржиева Б.Д. Концептуальные основы формирования системы менеджмента качества в университете // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – Вып. 2. – С. 100–104.
2. Цыренов Д.Д., Степанова Е.Д. Опыт разработки систем менеджмента качества в университетах // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. – 2012. – № 3 (4). – С. 95–99.

Захарова Наталья Чимитовна, старший преподаватель Бурятского филиала Сибирского государственного университета телекоммуникаций и информатики, e-mail: ntzacharova@yandex.ru

Zakharova Natalia Chimitovna, senior lecturer, Buryat branch of the Siberian State University of Telecommunication and Informatics, e-mail: ntzacharova@yandex.ru

УДК 330.322

© Г.Д. Биликтueva

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА ТЕРРИТОРИИ

В статье рассматриваются возможности управления развитием человеческого капитала на муниципальном уровне. Предложены организационно-экономические механизмы развития человеческого капитала территории.

Ключевые слова: муниципальное управление, муниципальный заказ, человеческий капитал, ресурс, социально-экономическое развитие, организационно-экономический механизм, инвестирование, муниципальное образование, целенаправленное муниципальное управление.

G.D. Biliktueva

ADDITIONAL VOCATIONAL TRAINING AS A BASIS OF HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT OF THE TERRITORY

In the article the possibilities of management the human capital development at municipal level are considered. Organizational and economic mechanisms of the human capital development of the territory are proposed.

Keywords: municipal management, municipal order, human capital, resource, social and economic development, organizational and economic mechanism; investment, municipality, purposeful municipal management.

В настоящее время для социально-экономического развития территорий в программах СЭР предусмотрено улучшение жизни населения, повышение качества обслуживания населения в социальной сфере, развитие муниципальной системы образования и здравоохранения, развитие трудового потенциала, содействие этнокультурному развитию [5]. Человеческий капитал является главным источником развития России в эпоху глобальной конкуренции [3]. Интеграция российской экономики в мировую экономическую систему, процессы глобализации и развития информационной экономики также способствуют тому, что эта проблема становится предметом социально-политических дискуссий и объектом научных исследований.

В современном экономическом словаре человеческий капитал определяется как «капитальные ресурсы общества, вложенные в людей, человека; человеческие возможности участвовать в производстве, творить, строить, создавать ценности» [7]. Широкое распространение данной теории определяется тем, что в центре внимания концепции оказался главный фактор социально-экономического развития – человеческий капитал в его качественно преобразованном виде. А это связано с усилением роли образования, которое становится основным ресурсом и источником формирования высокообразованной рабочей силы.

Человеческий капитал муниципального образования – это капитал, который развивается на муниципальном уровне целенаправленно с учетом потребностей и особенностей территории на основе создания соответствующих условий (экономических, социальных, инфраструктурных, этнокультурных и др.). Следовательно, развитие человеческого капитала муниципального образования должно выступать одним из приоритетных направлений территориальной политики [1].

В связи с этим образование выступает как источник развития каждого человека и как основной фактор развития человеческого капитала территории, накопление и формирование которого на конкретной территории в значительной степени зависит от уровня развития системы образования, правового обеспечения деятельности образовательных учреждений, кадрового обеспечения и финансирования.

Таким образом, человеческий капитал конкретного муниципального образования обладает определенными особенностями, которые формируются посредством взаимодействия и взаимовлияния различных элементов территориальной системы (экономических, социальных, инфраструктурных и т.д.). Эти особенности проявляются в трансформации элементов человеческого капитала (их количественных и качественных характеристик), в степени их востребованности (следовательно, эффективности использования человеческого капитала). Однако человеческий капитал территории оказывает непосредственное воздействие на территориальную систему. Отсюда его качественное формирование и эффективное использование должно выступать одним из приоритетных направлений территориальной политики, отвечающей критериям современной экономической системы.

Целенаправленного развития человеческого капитала, соответствующего потребностям территории, в системе муниципального управления не происходит, соответствующие управленческие воздействия практически отсутствуют.

Основные факторы, препятствующие развитию человеческого капитала: низкий уровень жизни населения, неблагоприятные климатические условия, низкий уровень обеспеченности местами детей в дошкольных учреждениях, недостаточное финансирование образования и здравоохранения (в т.ч. повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных кадров), медленное внедрение новых технологий.

Для целенаправленного развития человеческого капитала территории необходимы: анализ потребностей территории и состояния человеческого капитала, муниципальное управление (разработка программы социально-экономического развития территории с учетом развития человеческого капитала), привлечение дополнительных инвестиций.

При разработке программ СЭР территорий необходимо проводить анализ потребностей развития человеческого капитала в соответствии с задачами перспективного развития. Разработка программы развития в соответствии с выявленными потребностями должна включаться в программу ее социально-экономического развития.

Исследования, проведенные на территории, выявляют значительную долю населения, проявляющую интерес к этим инструментам. Интерес к новым финансовым инструментам имеют почти 58% реальных и потенциальных потребителей образовательных услуг [6]. Особое внимание население проявляет к длительному поэтапному накоплению и к банковскому кредиту. Все это свидетельствует о том, что сама система частного инвестирования в образование имеет перспективу в современной российской экономике [2].

На смену взглядов на образование как на потребляющее и непроизводительное должно прийти понимание, что современное дополнительное профессиональное образование приобретает особую экономическую роль в развитии территории. Состояние системы профессионального образования на территории в конечном счете предопределяет ее развитие на ближайшие годы. Однако развитию дополнительного профессионального образования на муниципальном уровне внимания практически не уделяется, так как эта сфера в основном подведомственна федеральному и региональному уровню управления. Возможности, имеющиеся на муниципальном уровне в рамках действующего законодательства, также используются недостаточно. Включение в производство требует, чтобы структура человеческого капитала соответствовала потребностям территории.

Проведенный анализ позволил сформулировать приоритетные меры муниципального управления, направленные на развитие человеческого капитала: создание условий (эффективное использование имеющихся ресурсов, привлечение инвестиций и др.), приведение системы профессионального образования в соответствие с запросами потребителей и рынка труда.

Разработанная автором схема муниципального управления человеческим капиталом включает развитие профессионального образования в интересах территории (рисунок 1) [1].

Следовательно, развитие человеческого капитала муниципального образования должно выступать одним из приоритетных направлений местной политики.

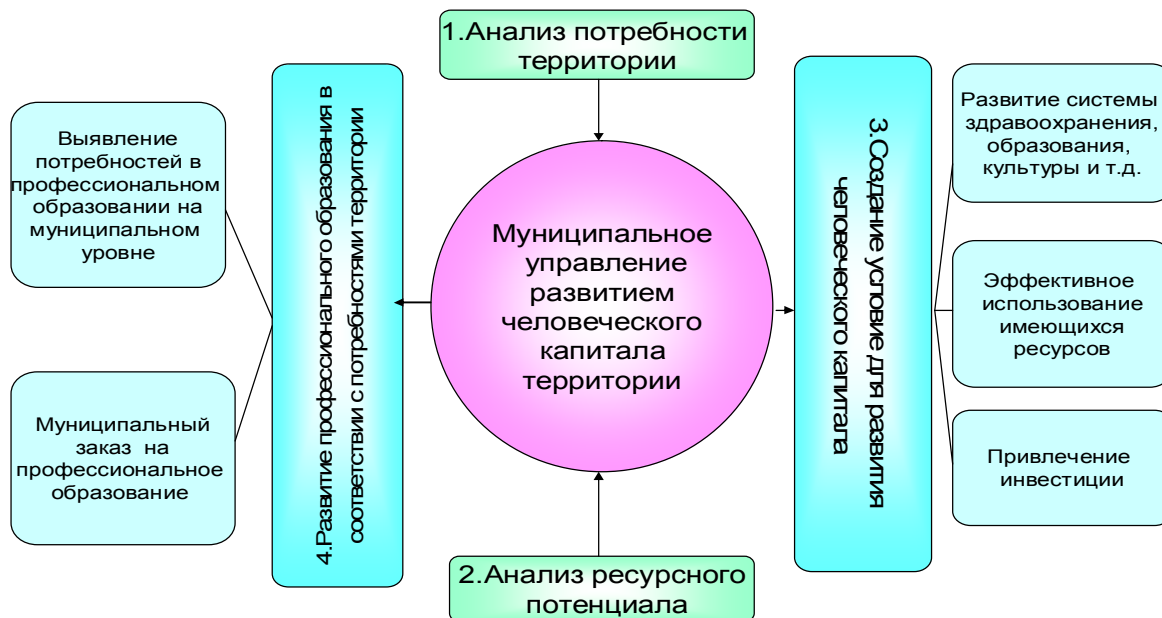


Рис. 1. Схема муниципального управления развитием человеческого капитала территории

Ключевым направлением развития дополнительного профессионального образования в интересах территории может стать, по мнению автора, муниципальный заказ.

Поскольку в сфере непосредственного муниципального управления находится только муниципальная система образования, в настоящее время муниципальный заказ на профессиональное образование формируется только за счет средств муниципального бюджета (в части подведомственных образовательных учреждений

НПО и СПО), а также повышения квалификации муниципальных служащих и работников муниципальной сферы. При этом объемы инвестиций в это направление невелики.

Муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование вне подведомственной сферы практически нет, имеются только отдельные элементы муниципального заказа на основе инициатив отдельных руководителей [2].

Одной из основных причин является отсутствие анализа потребностей в профессиональном образовании на муниципальном уровне. Традиционно такой анализ проводится в системе муниципального образования и здравоохранения, но не завершается формированием муниципального заказа. Поэтому важным инструментом развития человеческого капитала может стать муниципальный заказ на профессиональное образование в учреждениях федерального и регионального ведения.

На муниципальном уровне условия формирования муниципального заказа на профессиональное образование рассматриваются как привлечение инвестиций из федерального и регионального бюджетов, обеспечение возможностей трудоустройства выпускников и создание привлекательных условий для организаций и населения.

В связи с этим целесообразна разработка специальных инновационных программ обучения муниципальных кадров. Выше была показана роль кадров муниципальной системы образования как социально-профессиональной группы, реализующей образовательную деятельность, ориентированную на процесс развития человеческого капитала.

Таким образом, автором разработана схема целенаправленного развития человеческого капитала муниципального образования (рисунок 2).

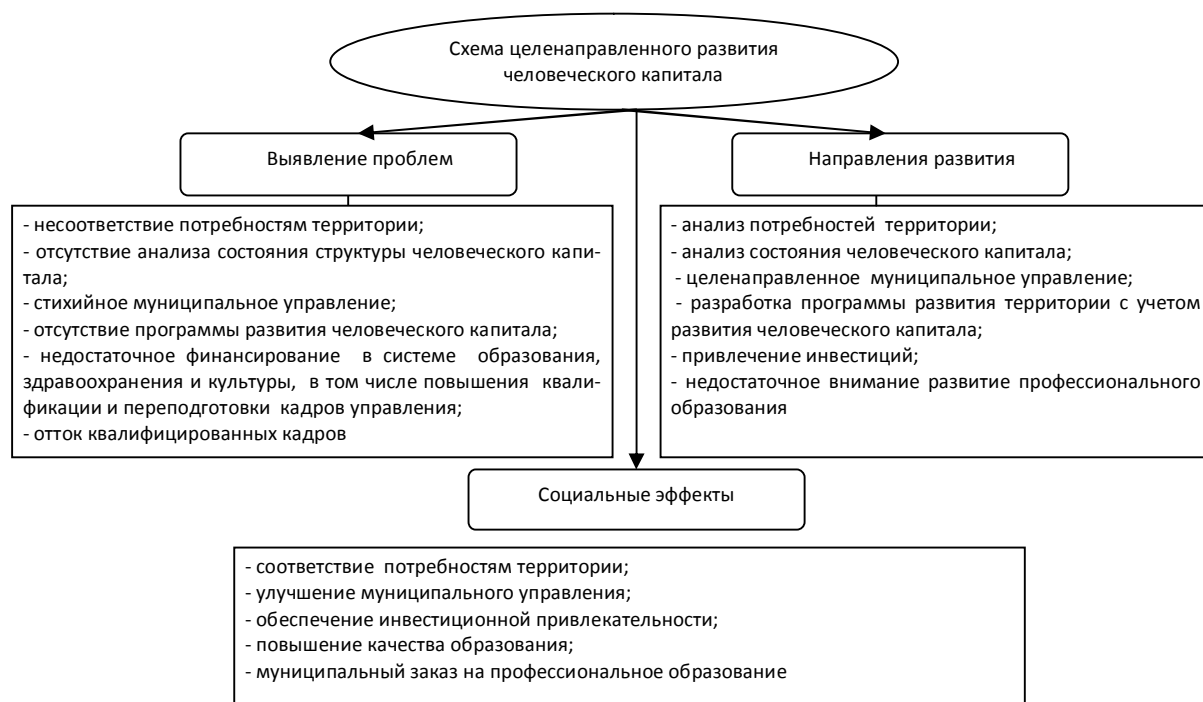


Рис. 2. Схема целенаправленного развития человеческого капитала муниципального образования

Новизна предлагаемой схемы состоит в развитии капитала с учетом его потребностей и акцентов на развитие профессионального образования.

Результаты проведенного исследования позволяют предложить ряд организационно-экономических механизмов, способствующих на муниципальном уровне более эффективно решать задачи развития человеческого капитала. Одним из таких механизмов может стать разработка и реализация муниципальной программы развития человеческого капитала.

При разработке такой программы предлагается соблюдать определенную последовательность разработки и реализации, представленную на рисунке 3.

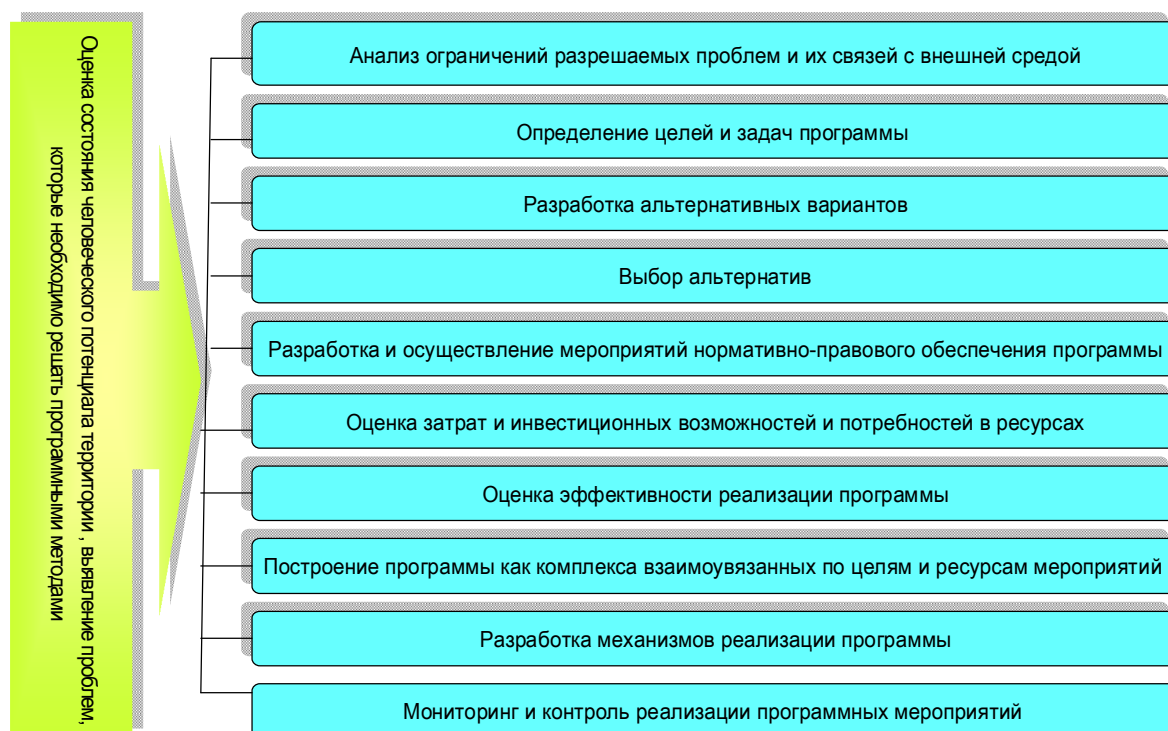


Рис. 3. Последовательность разработки и реализации программы формирования и развития человеческого капитала территории

Для реализации программы необходима перспективная схема инвестиционной деятельности на основе целевого подхода, который позволит сконцентрировать бюджетные и привлеченные средства (таблица).

Таблица

Привлечение источников инвестиционной деятельности в развитие человеческого капитала муниципального образования (в системе образования)

Объекты инвестирования	Источники финансирования инвестиций				
	Федеральный уровень (группа А)	Региональный уровень (группа В)	Муниципальный уровень (группа С)	Юридические лица (группа D)	Физические лица (группа E)
Начальное профессиональное образование	-	+	-	-	+
Средне-профессиональное образование	+	+		+	+
Общее образование	+	+	+	+	+
Дополнительное образование и т.д.		+	+		+
Национальный проект модернизации образования	+	+	+	-	-

Главная цель перспективной схемы инвестиционной деятельности в развитии человеческого капитала муниципального образования – это оценка прогнозных пропорций формирования инвестиционных ресурсов за счет различных источников и их распределение между теми проектами, в развитии которых заинтересовано муниципальное образование. Предложенная схема включает все основные проекты, которые будут финансироваться за счет средств бюджета или поддерживаться местными органами власти в какой-либо другой форме.

Основным организационно-экономическим механизмом развития человеческого капитала, по мнению автора, является развитие системы профессионального образования в интересах территории, приоритетные меры которого включают:

- анализ потребностей в профессиональном образовании для решения задач развития территории;
- анализ сложившейся структуры профессионального образования;
- формирование муниципального заказа на профессиональное образование;
- развитие системы дополнительного профессионального образования муниципальных кадров;
- создание системы оценки качества образования и экономического стимулирования.

Таким образом, на муниципальном уровне условия муниципального заказа просматриваются как инвестиции из местного бюджета, привлечение инвестиций из федерального и регионального бюджетов, обеспечение возможностей трудоустройства и создание привлекательных условий для организаций и населения.

Литература

1. Биликтуева Г.Д. Муниципальное управление человеческим капиталом как ресурсом социально-экономического развития территории: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2009. – 24 с.
2. Биликтуева Г.Д., Музыченко Е.А., Трапезников С.И., Конюкова Н.И. Развитие человеческого капитала территории: организационно-экономические механизмы: монография. – Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2011. – 160 с.
3. Дятлов С.А. Человеческий капитал России: проблемы эффективности использования в условиях переходной экономики. – СПб.: Изд-во СПбУЭФ, 2005. – 280 с.
4. Жанчипова Ц.Б. Повышение квалификации государственных гражданских служащих как механизм укрепления и развития кадрового состава государственной гражданской службы // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2012. – Вып. 2. – С. 158-164.
5. Комплексная программа социально-экономического развития города Улан-Удэ на 2008-2010 гг. и на период до 2017 г. – URL: www.consultant.ru
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.». – URL: www.garant.ru
7. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 495 с.

Биликтуева Галина Дамбаевна, кандидат экономических наук, заведующая кафедрой государственного и муниципального управления АОУ ДПО РБ «БРИОП», e-mail: b.g.d@list.ru

Biliktueva Galina Dambaevna, candidate of economic sciences, head of the department of public administration BRIOP, e-mail: b.g.d@list.ru

УДК 331.2

© Л.А. Ильина

МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОПЛАТЫ ТРУДА В НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

В статье рассматривается механизм регулирования оплаты труда в нефтегазовой промышленности.

Ключевые слова: трудовой договор, заработная плата, прожиточный минимум, динамика, коэффициент, стимулирование, регулирование оплаты труда.

L.A. Pyina

MECHANISM OF REGULATION OF PAYMENT FOR WORK IN OIL AND GAS INDUSTRY

The article considers a mechanism of regulation of payment for work in oil and gas industry.

Keywords: labor contract, wages, subsistence minimum, dynamics, coefficient, stimulation, regulation of wages.

Механизм регулирования оплаты труда имеет международный и национальный (государственный) уровни. Механизм регулирования оплаты труда включает в себя следующие элементы: государственное регулирование (национальный минимум заработной платы; налоговая политика; институциональная основа договорного регулирования; предельные размеры роста заработной платы в периоды усиления инфляции; установление заработной платы на государственных предприятиях и учреждениях); коллективно-договорное регулирование (индивидуальный трудовой договор; коллективный договор; территориальное соглашение; генеральное соглашение; отраслевое тарифное соглашение и др.).

Оплата труда (зарботная плата) тесно связана с производительностью труда, важнейшим показателем эффективности процесса труда, отражающим способность конкретного труда воздавать в единицу времени определенное количество продукции. Зарботная плата, будучи основным источником дохода персонала, является формой вознаграждения за труд и формой материального стимулирования его труда. Она направлена на вознаграждение персонала за выполненную работу и на мотивацию достижения желаемого уровня производительности. Зарботная плата, являясь традиционным фактором мотивации труда, оказывает доминирующее влияние на производительность. Таким образом, правильная организация зарботной платы непосредственно влияет на темпы роста производительности труда, стимулирует повышение квалификации персонала.

Минимальный размер оплаты труда (МРОТ) в Российской Федерации имеет статус конституционной гарантии: установление минимального размера оплаты труда гарантировано частью 2 статьи 7 Конституции РФ; право каждого на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда закреплено в части 3 статьи 37 Конституции РФ [1]. Статьей 133 Трудового кодекса РФ (ТК РФ) устанавливается, что месячная зарботная плата для всех работников, полностью отработавших за этот период норму рабочего времени (40 часов в неделю) и выполнивших нормы труда (трудовые обязанности), занятых на предприятиях всех форм собственности и видов деятельности, не может быть ниже минимального размера оплаты труда. Однако в ТК РФ отсутствует определение минимального размера оплаты труда. Также статьей 133 ТК РФ устанавливается автоматическая индексация минимальной зарботной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги [2]. Данный механизм до настоящего времени не вступил в действие: на 1 января 2014 года МРОТ составит 64,7% от прожиточного минимума трудоспособного населения (табл. 1).

Таблица 1

Динамика МЗП в России в 2000–2014 гг.

Дата установления	Размер МРОТ	Соотношение размера МРОТ и прожиточного минимума трудоспособного населения (в целом по РФ), %
с 01.01.2014	5554	64,7 (оценка)
с 01.01.2013	5205	68,2 (оценка)
с 01.06.2011	4611	65,4 (в 2011 году) 67,0(в 2010 году)
с 01.01.2009	4330	72,7 (в 2010 году) 78,8 (в 2009 году)
с 01.09.2007	2300	54,8
с 01.05.2006	1100	29,6
с 01.09.2005	800	24,3
с 01.01.2005	720	22,9
с 01.10.2003	600	25,6
с 01.05.2002	450	23
с 01.07.2001	300	18,1
с 01.01.2001	200	13,2
с 01.07.2000	132	9,8

*С сентября 2007 года МРОТ включает все надбавки и выплаты работнику

По своей правовой природе МРОТ является минимальным вознаграждением за труд в виде его нижней границы (гарантированной неприкосновенной части зарботной платы), устанавливаемой федеральным законодательством и гарантируемой Конституцией РФ. Однако компенсационным и стимулирующим выплатам в составе зарботной платы непосредственная конституционная защита уже не предоставляется. В Трудовом кодексе Российской Федерации отсутствует определение минимального размера оплаты труда в Российской Федерации.

Согласно статье 129 ТК РФ, зарботная плата (оплата труда работника) включает вознаграждение за труд, в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты). В структуре фонда зарботной платы работников наибольший удельный вес приходится на оплату по тарифным ставкам, сдельным расценкам, окладам (табл. 2). Оплата по тарифным ставкам и окладам включает зарботную плату, начисленную по тарифным ставкам (должностным окладам) за отработанное время, и зарботную плату, начисленную за выполненную работу работникам по сдельным расценкам.

Таблица 2

*Структура фонда заработной платы работников в 2009 г.
(по данным выборочного обследования; в процентах) [3, с. 396]*

Фонд заработной платы – всего	оплата за отработанное время					оплата за неотработанное время	единовременные поощрительные выплаты	оплата питания и проживания
	оплата по тарифным ставкам, сдельным расценкам, окладам	доплаты и надбавки	премии и вознаграждения	оплата по районному регулированию	другие виды оплаты труда			
100	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6

В состав компенсационных выплат работнику включаются выплаты за особые (отклоняющимися от нормальных) условия его труда (работы), влекущие дополнительные (повышенные) физиологические и материальные затраты работника (оплата труда в местностях с особыми климатическими условиями осуществляется с применением процентных надбавок к заработной плате и районных коэффициентов, значения которых колеблются в диапазоне от 1,1 до 2 и устанавливаются правительством РФ). Гарантированные государством компенсационные выплаты повышают величину заработной платы работникам по сравнению с работниками, работающими в нормальных условиях, в этой связи минимальный размер оплаты труда в Российской Федерации должен относиться к заработной плате без учета гарантированных государством компенсационных выплат, в том числе выплат по районным коэффициентам и процентным надбавкам, устанавливаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В нефтяной и газовой промышленности Российской Федерации правовым актом, содержащим нормы трудового права и устанавливающим системы оплаты труда, является отраслевое соглашение. Отраслевое тарифное соглашение по организациям нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства объектов нефтегазового комплекса Российской Федерации является обязательным к применению при заключении коллективных договоров (соглашений) и индивидуальных трудовых договоров для всех организаций независимо от организационно-правовых форм собственности. Нормы данного соглашения являются минимальными, обязательными к применению во всех организациях и не могут быть снижены при заключении коллективных договоров (соглашений). Тем самым отраслевое тарифное соглашение можно рассматривать как некоторый объект, обладающий минимально необходимым и достаточным набором норм и функций по осуществлению задач в сфере социальной политики компании.

По данным проведенных автором обследований, в качестве наиболее острой проблемы социально-трудовой сферы на большинстве российских предприятий, в том числе и в самом благополучном секторе экономики – на предприятиях НГК, фиксировалась недостаточность заработной платы основных производственных работников для нормального воспроизводства рабочей силы. Сопреженными проблемами являются необоснованная дифференциация заработной платы, нерегулярность и непредсказуемость процесса ее индексации, непрозрачность системы вознаграждения.

По мнению автора, алгоритм решения задач формирования и совершенствования системы оплаты труда предусматривает выполнение следующих работ:

- анализ региональной ситуации по отраслям в области оплаты труда по отдельным профессиям рабочих и должностям служащих;
- подготовка информационно-аналитического отчета по действующей системе оплаты труда;
- обследование с целью изучения отраслевых особенностей должностных обязанностей и уточнения квалификационных требований по отдельным профессиям рабочих и должностям служащих;
- разработка подходов к определению условий оплаты труда отдельных профессий рабочих и должностей служащих, имеющих отраслевой характер;
- сопоставление подходов к определению условий оплаты труда отдельных профессий рабочих и должностей служащих, имеющих отраслевой характер, с концептуальными решениями по реформированию системы оплаты труда бюджетников;
- определение отраслевых условий оплаты труда отдельных профессий рабочих и должностей служащих, в т.ч. по таким показателям, как размер тарифной ставки 1 разряда и количество тарифных ставок, коэффициенты

нарастания тарифных ставок, виды надбавок и доплат, их возможная унификация, разработка системы премирования, внедрение системы индивидуальных условий оплаты труда.

В основу формирования оплаты труда должны лечь социальные нормативы. Минимальная заработная плата квалифицированного рабочего по видам деятельности и регионам России должна определяться для рабочего 5 разряда на основе минимальной заработной платы рабочего I разряда, занятого в соответствующих видах деятельности и регионах России в нормальных условиях труда, коэффициента семейной нагрузки (демографическая проблема остается одной из самых острых в современной России, так как она оказывает прямое влияние на экономическое развитие, конкурентоспособность и стабильность страны и в конечном счете на благосостояние ее граждан), сложившихся соотношений в уровнях оплаты труда между рабочими пятого и первого разрядов.

Минимальная региональная заработная плата рабочего V разряда соответствующего вида деятельности в нормальных условиях труда (МРЗП_V р.в. д.) рассчитывалась следующим образом:

$$\text{МРЗП}_V = (\text{ПМР}_{\text{тн}} + \text{СБЖ}) \times K_{\text{сем}} \times \text{КВД} \quad (1)$$

где ПМР_{тн} – прожиточный минимум, установленный в соответствующем регионе для трудоспособного населения;

СБЖ – ежемесячная сумма сбережений на приобретение жилья в соответствии с нормой предоставления жилой площади по договору социального найма и стоимостью 1 м² жилья, используемой для расчета жилищных субсидий;

K_{сем} – Коэффициент семейности (для России – 3,48, рассчитано по данным Всероссийской переписи населения 2002 года [4]);

КВД – коэффициент соотношений минимальных месячных тарифных ставок по видам деятельности.

$$\text{СБЖ} = \frac{\text{НЖ} \times \text{С}_{1\text{м}^2}}{\text{T} \times 12} \quad (2)$$

где НЖ – социальная норма общей площади жилья для одиноких граждан (33 м², в соответствии с постановлением правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153 [5];

С_{1м²} – средняя рыночная стоимость 1 квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации, используемая для расчета жилищных субсидий федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации (в соответствии с приказом министерства регионального развития Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 438 [6]);

T – время накопления необходимых средств для покупки соответствующего жилья (для северных регионов – 10 лет, остальных – 20).

Коэффициенты соотношений минимальных месячных тарифных ставок по видам деятельности определяются на основе сложившихся соотношений в оплате труда в отрасли: в нефтяной и газовой промышленности, магистральном нефтепроводном и газопроводном транспорте – 1,25; в строительстве объектов нефтегазового комплекса – 1,25; в переработке газа, нефти, нефтехимической и химической промышленности – 1,06; в эксплуатации газового хозяйства – 1; в геофизике, геологоразведке – 1,25; в машиностроении – 1,06; в сервисном обслуживании – 1,06.

В качестве сложившегося соотношения в уровнях оплаты труда между рабочими первого и пятого разрядов использовался тарифный коэффициент V разряда, равный 1,54 [7].

Исходя из этого, минимальная региональная заработная плата рабочего 5 разряда, занятого в соответствующих видах деятельности в нормальных условиях труда (МРЗП_V р.в. д.), будет равна:

$$\text{МРЗП}_I = \frac{\text{МРЗП}_V}{1,54} \quad (3)$$

Организация не может удержать рабочую силу, если она не выплачивает вознаграждения по конкурентоспособным ставкам и не имеет шкалы оплаты, стимулирующей людей к работе. Для того чтобы обеспечить стабильный рост производительности, руководство должно четко связать заработную плату, продвижение по службе с показателями производительности труда, выпуском продукции. Система вознаграждения за труд должна быть создана таким образом, чтобы она не подрывала перспективные усилия на обеспечение производительности при краткосрочных негативных результатах. Особенно это относится к эшелону управления.

Таблица 3

*Дифференцированные минимальные величины месячной заработной платы
квалифицированных рабочих I и V разряда в Самарской области*

Виды деятельности нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства Российской Федерации	Минимальная величина месячной заработной платы рабочего	
	I разряда	V разряда
Нефтяная и газовая промышленность, магистральный нефтепроводный и газопроводный транспорт	30 434.11	46 868.53
Строительство объектов нефтегазового комплекса	30 434.11	46 868.53
Переработка газа, нефти, нефтехимическая и химическая промышленность	25 808.13	39 744.51
Эксплуатация газового хозяйства	24 347.29	37 494.83
Геофизика, геологоразведка	30 434.11	46 868.53
Машиностроение	25 808.13	39 744.51
Сервисное обслуживание	25 808.13	39 744.51

Регулирование оплаты труда на основе договоров и соглашений обеспечивается: генеральным, территориальным, коллективными договорами, индивидуальными договорами (контрактами).

Литература

1. Конституция Российской Федерации. Принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 2009. – № 7. – 21 янв.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ. – URL: <http://base.garant.ru/12125268>. Заголовок с экрана 01.02.2011 г.
3. Труд и занятость в России: ст. сб. / Росстат. – М., 2011. – 637 с.
4. Семья в России: ст. сб. / Росстат. – М., 2008. – 310 с.
5. Постановление Правительства РФ от 21 марта 2006 г. № 153 «О некоторых вопросах реализации подпрограммы “Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством”» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 гг. (с изменениями и дополнениями от 12 июля 2011 г. № 561) // Российская газета. – 2011. – № 162. – 27 июля.
6. Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 438 «О средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на четвертый квартал 2010 года» // Российская газета. – 2010. – № 249. – 03 нояб.
7. Минимальная заработная плата квалифицированных рабочих по видам деятельности и регионам России на 2011 год. Профессиональный союз работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства Российской Федерации. – М., 2011. – С. 5.

Ильина Лариса Айдаровна, доктор экономических наук, доцент Самарского государственного технического университета, e-mail: KarymovaLa@mail.ru

Ilyina Larisa Aidarovna, doctor of economic sciences, associate professor, Samara State Technical University.

УДК 338.24

© С.А. Мальцев

**УНИВЕРСАЛЬНАЯ МНОГОМЕРНАЯ МОДЕЛЬ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА
И УПРАВЛЕНИЕ ДЕНЕЖНЫМИ ПОТОКАМИ ОРГАНИЗАЦИИ**

Статья посвящена вопросам построения универсальной модели бухгалтерского учета. Как информационной базы для управленческого, налогового и финансового учета, а также представляет новый взгляд на концепцию управления денежными потоками организаций.

Ключевые слова: модель бухгалтерского учета, управление денежными потоками, моделирование процессов управления движением денежных средств, бухгалтерские счета, денежные потоки.

S.A. Maltsev

UNIVERSAL MULTIDIMENSIONAL MODEL OF ACCOUNTING
AND MANAGEMENT OF ORGANIZATION'S CASH FLOWS

The article is devoted to a construction of universal accounting model. It gives the informational basis for management, fiscal and financial accounting, and it also presents a new look at the conception of organizations' cash flows management.

Keywords: Model accounting, cash flow management, modeling processes cash flow management, accounts, cash flows.

Актуальность темы данного исследования проявляется в том, что различные коммерческие и некоммерческие организации, например входящие в систему потребительской кооперации и имеющие многогранный характер деятельности, остро нуждаются в оперативной учетно-экономической информации, которая непосредственно влияет на процесс генерации денежных потоков и способствует принятию на ее основе обоснованных управленческих решений стратегического и тактического характера.

Необходимо отметить, что традиционная система бухгалтерского учета не обеспечивает в должной мере потребности управления сведениями об источниках образования и направлениях использования денежных средств при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности.

Проблемы совершенствования методики учета денежных потоков и своевременности принятия управленческих решений, особенно в условиях экономической нестабильности и развития рыночных отношений, постоянно находятся в центре внимания практических работников и научной общественности. Эффективность их решения в настоящее время непосредственно зависит от степени использования информационных технологий в процессе учета и управления.

Многоаспектность проблем учета денежных потоков и дискуссионный характер ряда вопросов, недостаточная разработанность некоторых теоретических и практических проблем, опережающие темпы развития методов управления по сравнению темпами совершенствования учетных процедур, требуют дополнительных исследований в данной области и представляют сферу научных и прикладных интересов автора данной статьи.

Актуальность выбранной темы обусловлена, прежде всего, практической значимостью методики учета денежных потоков для целей управления.

Значительный вклад в разработку данной проблемы внесли отечественные ученые И.Т. Балабанов, Ю.М. Бахрамов, И.А. Бланк, Н.А. Блатов, В.В. Бочаров, В.В. Глухов, О.В. Ефимова, В.В. Ковалев, М.Н. Крейнина, М.Ф. Овсийчук, Т.Б. Рубинштейн, Г.А. Салтыкова, Л.Б. Сидельникова, Е.М. Сорокина, Е.С. Стоянова, А.Н. Хорин, М.А. Федотова, А.А. Шапошников, А.Д. Шермет и др. Также может быть полезным накопленный зарубежный опыт, использование которого возможно с учетом сложившихся особенностей отечественного бухгалтерского учета.

Исследования, касающиеся вопросов повышения эффективности управления денежными потоками, нашли отражение в научных трудах В. Баумоля (*W. Baumol*), Ю. Бриггема, Л. Гапенски, Э. Джонса, Б. Коласса, М. Миллера (*M.M. Millir*), Д. Орра (*D. Orr*), А. Паркинсона, М. Перри, Д. Стоуна, В. Томаса, Э. Хелферта, К. Хитчинга, Р.Н. Холта, Брейли Ричарда, Майерса Стюарта и др.

В ходе данного исследования обобщаются теоретические положения и предлагаются рекомендации по совершенствованию методики учета и управления денежными потоками организаций различных форм собственности и видов деятельности, а также предлагается универсальная многомерная модель бухгалтерского учета, раскрывающая особенности управленческого, налогового и финансового учета. Кроме того, более четко прослеживается взаимосвязь между этими видами бухгалтерского учета.

В процессе данного исследования поставлены и решены следующие задачи:

- раскрыта сущность, содержание и значение денежных потоков для обеспечения хозяйственной деятельности;
- изучена методика учета денежных потоков в организациях потребительской кооперации;
- разработана универсальная модель бухгалтерского учета.

Следует отметить, что предметом исследования являются теоретические, методологические и практические вопросы учета и управления денежными потоками организаций различных форм собственности и видов деятельности. Объектом исследования выступают учетно-аналитические процессы, происходящие в коммерческих и некоммерческих организациях различных форм собственности и видов деятельности.

Научная новизна данного исследования заключается в следующем:

- разработана универсальная многомерная модель бухгалтерского учета, имеющая более широкую область применения, нежели известные ранее модели;
- уточнена классификация денежных потоков, что позволяет наиболее полно охарактеризовать денежные потоки при подготовке информационной базы для управления организацией;
- разработана развернутая модель совокупного денежного потока, что способствует раскрытию механизма образования и использования денежных средств.

Практическая значимость данного исследования состоит в том, что внедрение в учетную практику различных организаций результатов работы, составляющих ее новизну, способствует повышению эффективности использования бухгалтерской информации о движении денежных потоков для управления хозяйственной деятельностью. Материалы проведенного исследования можно использовать также:

- для разработки и совершенствования методологических основ учета и управления денежными потоками;

- для организации единой автоматизированной системы идентификации денежных потоков с учетом информационных потребностей различных групп пользователей;
- для лабораторных занятий по курсу «Автоматизация бухгалтерского учета» при подготовке бакалавров по направлению «Экономика».

Развитие социально-экономических отношений в обществе и развитие человеческой цивилизации неразрывно связано с совершенствованием товарно-денежных отношений, в основе которых всеобщий эквивалент — деньги, которые для большинства обывателей представляют собой «синоним богатства (*treasure, wealth*), размер которого определяется количеством наличных денег в виде монет и банкнот, а также в форме записей по банковским счетам и драгоценностей» [1].

Однако данная точка зрения не вполне соответствует роли денег в контексте изучения экономических взаимоотношений, возникающих между хозяйствующими субъектами на различных этапах хозяйственного оборота. Ведь без денег невозможно существование бухгалтерского учета, так как его основой является денежная оценка фактов хозяйственной деятельности, а также они и жизненно необходимы экономическим субъектам, причем операции натурально-вещественного обмена, происходящие без участия денег, представляют собой распределенную относительно временной оси последовательность этапов товарно-денежного обмена. Следовательно, потоку товаров, продукции, работ и услуг соответствует контрпоток денежных платежей, или денежный поток.

По нашему мнению, деньги представляют собой особую социально-экономическую категорию, предназначенную для обеспечения процесса воспроизводства и потребления. Они совершенно не имеют смысла и значения вне рамок их идентификации с позиций общества, хозяйствующего субъекта и отдельного гражданина.

В свою очередь, «денежный поток — это движение денежных средств, выраженных в форме ликвидных активов, относительно организационных и юридических границ объекта управления в результате совершения операций экономического оборота, вызывающих увеличение или уменьшение суммы денежных средств» [1].

Роль денег и денежных потоков в процессе финансово-хозяйственной деятельности можно проиллюстрировать с помощью универсальной многомерной модели бухгалтерского учета (рис. 1), разработанной автором данной статьи, которая имеет расширенную область применения по сравнению с моделью потоков ценностей Н.А. Блатова («квадрат профессора Блатова» [2]).

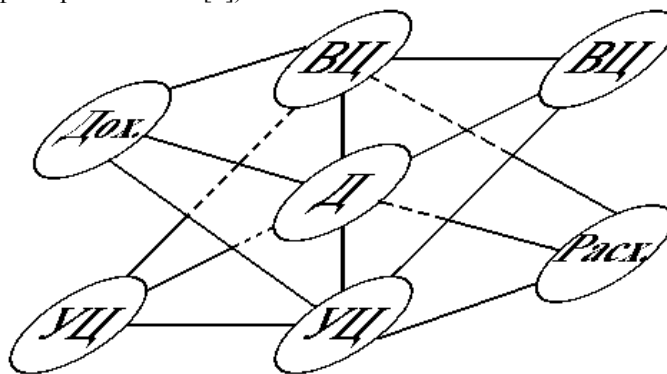


Рис. 1. Универсальная многомерная модель бухгалтерского учета

Многомерная модель имеет несколько пересекающихся плоскостей, хотя на рисунке изображено только две плоскости, содержащие следующие элементы: Д – денежные средства; УЦ – условные ценности или обязательства; ВЦ – вещественные ценности или имущество; Дох. – доходы организации, увеличивающие экономическую выгоду организации с точки зрения финансового учета; Расх. – расходы организации, уменьшающие экономическую выгоду организации с точки зрения финансового учета.

Центром данной модели являются денежные средства, а две другие плоскости, не показанные на рисунке, дополнительно содержат элементы, характеризующие доходы и расходы организации с точки зрения управленческого и налогового учета. Данные плоскости пересекаются с представленными на схеме элементами по линии ВЦ – Д – УЦ, т.е. аналогично плоскости бухгалтерского финансового учета.

Таким образом, формируется универсальная многомерная модель бухгалтерского учета, которая представляет собой информационный каркас управленческого, налогового и финансового учета, который, соответственно, ведется «для себя», «для налоговой» и «для акционеров».

Экономические взаимодействия в универсальной многомерной модели бухгалтерского учета отображаются с помощью стоимостных потоков, в том числе посредством наиболее ликвидных и мобильных из них — денежных потоков. При этом разница между доходами и расходами, т.е. прибыль для целей управленческого, налогового и финансового учета, как правило, не равна остатку денежных средств, так как существуют неденежные формы исполнения обязательств, и используется «метод начисления».

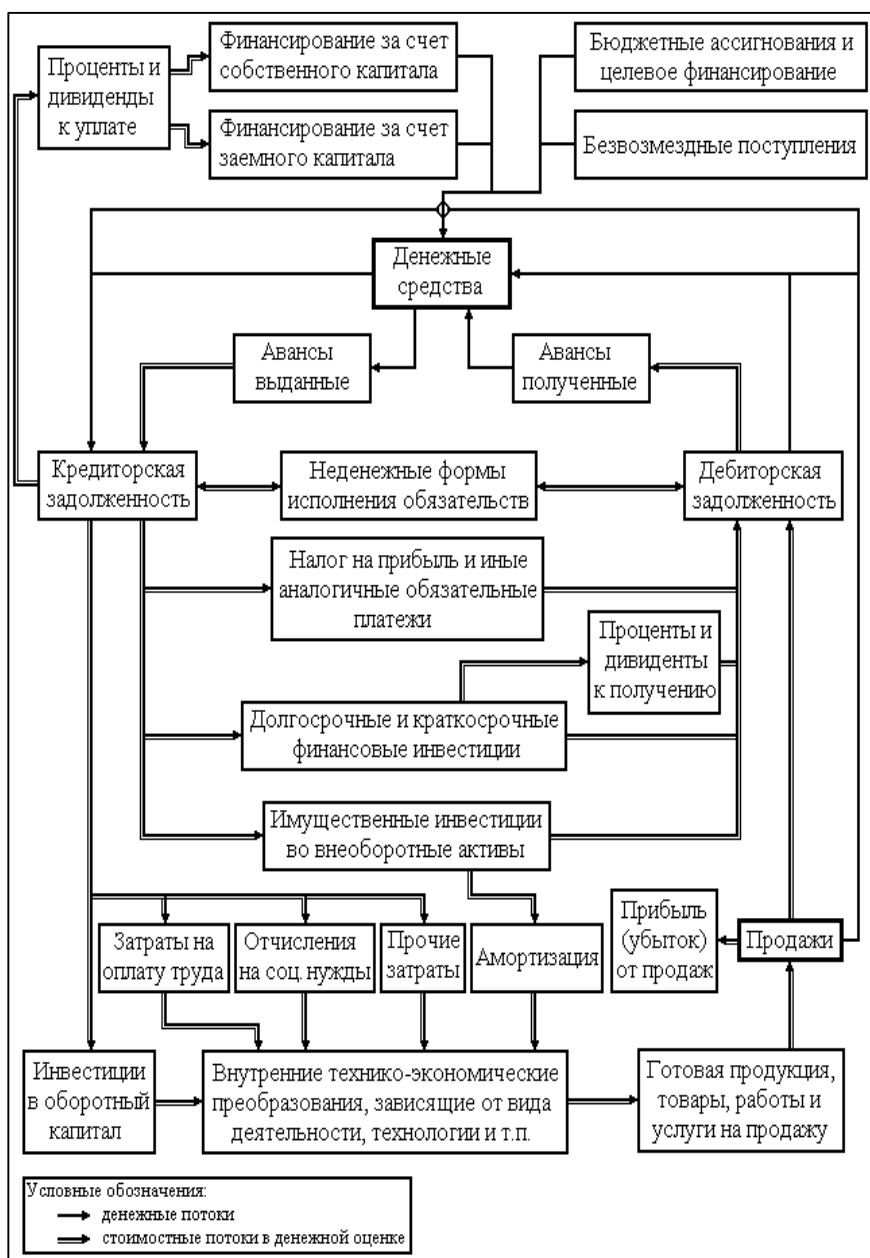


Рис. 2. Развернутая модель совокупного денежного потока

без полной, достоверной и адекватной информационной базы, содержащей сведения об источниках образования и направлениях использования денежных средств, а также важна информация о том, насколько быстро совершаются платежи.

В настоящее время, как правильно отмечают Ричард Брейли и Стюарт Майерс, «повсюду в мире использование чеков идет на убыль. В расчетах конечных потребителей чеки все больше вытесняются кредитными и дебетовыми картами. В расчетах между компаниями растет роль электронных переводов» [3, с. 820]. Действительно, такая тенденция наблюдается не только в США, где расчеты чеками иногда достигают 60-70% платежного оборота, но и в других странах, и прежде всего, в России. Это связано не только с реструктуризацией банковского сектора за счет укрупнения банков, но и с расширением сети платежных терминалов, оказанием услуг эквайринга, развитием систем on-line платежей, а также быстрорастущими платежными оборотами с использованием электронных денег, таких как WebMoney, ЯндексДеньги и др.

В связи с этим в работе критически оценена, обобщена и расширена действующая классификация денежных потоков, что позволяет дать более полную их характеристику для целей управления. Дополнен признак «масштаб обслуживания хозяйственного процесса» следующими видами денежных потоков: «денежный поток по направлениям (сегментам) деятельности», «денежный поток по системе организаций (по группе предприятий)», «денежный поток между организациями системы (между предприятиями, принадлежащими к группе)», в соответствии с организационно-управленческим строением экономических субъектов.

Кроме того, имеет значение организационная структура хозяйствующих субъектов, например, наличие удаленных структурных подразделений в организациях потребительской кооперации, работающих, как правило, в сельских, отдаленных и труднодоступных районах страны, вызывает необходимость использования наличной денежной выручки для осуществления платежей непосредственно в местах дислокации данных подразделений. Соответственно, традиционный кассовый способ отображения операций с наличными денежными средствами становится экономически нецелесообразным и информационно неправдоподобным, что вызывает необходимость создания новой методики учета встречных товарных и внекассовых денежных потоков. В результате исследования разработана развернутая модель совокупного денежного потока (рис. 2).

Центром данной модели является элемент «денежные средства», включающий в себя все виды денежных активов по составу и размещению, т.е. наличные денежные средства в кассе организации и на руках у подотчетных лиц, средства на расчетных, валютных и специальных счетах в банках, переводы в пути, а также краткосрочные финансовые вложения в виде денежных эквивалентов.

Эффективное управление денежными потоками немыслимо

Кроме того, представлены такие классификационные признаки, как «управляемость», «сфера циркуляции», «качественный состав», по которым, соответственно, выделены следующие виды денежных потоков:

- 1) «Управляемый денежный поток» и «неуправляемый (стихийный) денежный поток»;
- 2) «Денежный поток производственной сферы» и «денежный поток сферы потребления»;
- 3) «Денежный поток, опосредованный реальными денежными средствами», «денежный поток, обеспеченный денежными эквивалентами» и «денежный поток, обеспеченный заменителями денег».

Данные предложения позволяют организовать многомерный аналитический учет денежных потоков с использованием следующих справочников, которые заполняются пользователем по своему усмотрению: «сегмент деятельности», «подразделения», «виды движения денежных средств».

Литература

1. Мальцев С.А. Учет и анализ денежных потоков в организациях потребительской кооперации: дис. ... канд. экон. наук. – Новосибирск, 2003. – 206 с.
2. Соколов Я.В. Основы теории бухгалтерского учета. – М.: Финансы и статистика, 2005. – 496 с.
3. Брейли Р., Майерс С. Принципы корпоративных финансов / пер. с англ. Н. Барышниковой. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2014. – 1008 с.: ил.

Мальцев Сергей Анатольевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики Забайкальского института предпринимательства Сибирского университета потребительской кооперации, моб. тел. +79144897593, e-mail: sergeym71@mail.ru.

Maltsev Sergey Anatolevich, candidate of economic sciences, associate professor, department of economics, Zabaykalsky Institute of Entrepreneurship, Siberian University of Consumer Cooperation, mobile: +79144897593, e-mail: sergeym71@mail.ru.

УДК 336.22

© Е.А. Самсонов

МОДЕРНИЗАЦИЯ РАЗВИТИЯ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНСТРУМЕНТАРИЯ В НАЛОГОВОМ ПЛАНИРОВАНИИ В ОРГАНИЗАЦИИ

Настоящая статья посвящена научному осмыслению стимулирующих механизмов применения налоговых инструментов, установленных налоговым законодательством, в деятельности организаций с точки зрения налогового планирования. Содержит подробные разъяснения, касающиеся методологии оценки результативности применения инвестиционных налоговых инструментов и их влияния на финансовые результаты организаций в процессе налогового планирования.

Ключевые слова: налоговые льготы, налоговый доход, налоговое планирование, налоговый менеджмент, результативность налогообложения, анализ налогов.

E.A. Samsonov

MODERNIZATION OF DEVELOPMENT OF METHODOLOGICAL APPROACHES TO USING THE TOOLS IN TAX PLANNING IN ORGANIZATION

This article is devoted to scientific understanding of incentive mechanisms of fiscal tools use, determined by tax legislation, in organizations' activities, in terms of tax planning. It contains detailed explanations concerning methodology for assessment of application the investment tax tools and their impact on financial performance of organizations in the process of tax planning.

Keywords: tax incentives, tax revenue, tax planning, tax management, impact of taxation, analysis of taxes.

Чаще всего возникающие у органов государственной власти и в организациях ситуации, связанные с движением налоговых потоков и управлением налоговым процессом, требуют принятия соответствующих управленческих налоговых решений.

Управленческие налоговые решения принимаются на основе обработки и оценки информации. Вместе с постановкой цели информационное обеспечение составляет важнейший этап технологии налогового планирования как процесса принятия управленческого решения. Технология налогового планирования представляет собой последовательную совокупность действий использования налогового инструментария с целью получения ожидаемого финансового результата организации. Схематично это процесс представлен на рис. 1.

Учитывая, что налоговое планирование синтезирует методологию и технику управления налоговыми взаимоотношениями (налогами, налоговыми потоками), он определяет собой систему, строящуюся на основе специальных коммерческих принципов, форм, методов, способов и приемов, с помощью которых осуществляется это управление [2].

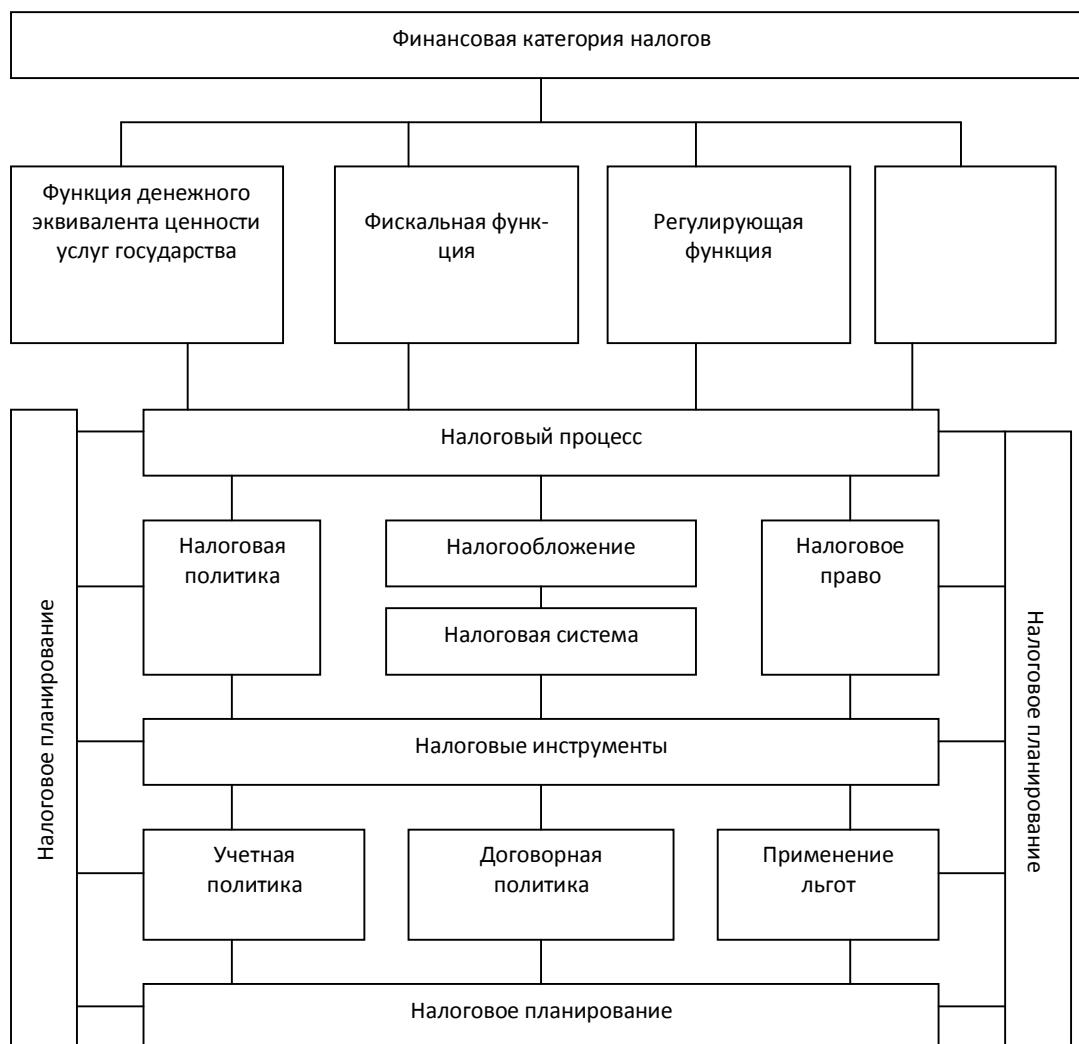


Рис. 1. Инструменты налогового планирования в системе налоговых отношений

В процессе налогового планирования большое внимание уделяется модернизации методологических подходов использования налогового инструментария в деятельности организации, способствующих оптимизации и планированию налоговых баз для исчисления налоговых платежей:

1. Разработка учетной политики организации в целях налогообложения.

Статьи 313–333 Налогового кодекса Российской Федерации устанавливают, как вести налоговый учет. Он необходим для того, чтобы на основе данных первичных документов определить налоговую базу по налогу на прибыль. Ведь, как известно, в ряде случаев порядок группировки и учета объектов и хозяйственных операций для целей налогообложения отличается от применяемого в бухгалтерском учете. Ранее показатели бухгалтерского учета лишь корректировались в соответствии с требованиями налогового законодательства. Сейчас же организации должны вести специальные аналитические регистры налогового учета, составляемые по особым правилам [2].

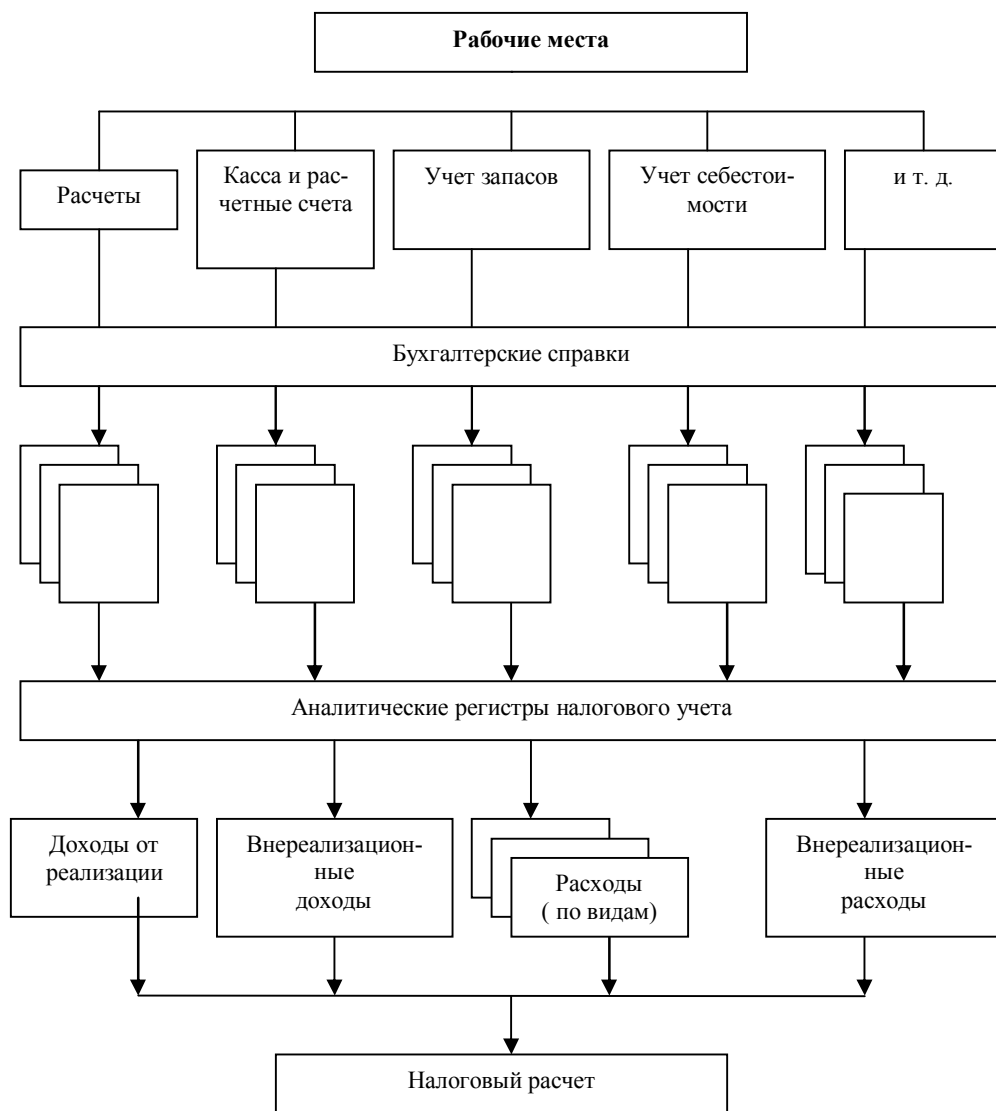


Рис. 2. Схема формирования налогового учета доходов в организации

При организации налогового учета доходов налогоплательщики могут взять за основу регистры бухгалтерского учета. Однако если в этих регистрах содержится недостаточно информации для определения налоговой базы, налогоплательщики вправе самостоятельно оснащать их дополнительными реквизитами, формируя тем самым регистры налогового учета. В то же время никто не запрещает налогоплательщику вести самостоятельные регистры налогового учета.

В настоящее время на предприятиях формирование показателей налогового учета доходов осуществляется на данных бухгалтерского учета. Основная идея – это применения ПБУ 18/02.

Схематично порядок формирования основных показателей, в соответствии с ПБУ 18/02, можно изобразить следующим образом (рис.2).

Замечу, что приведенная схема соответствует организации налогового учета по налогу на прибыль.

2. Использование договора для целей налогового планирования.

Любое предприятие каждый день заключает со своими партнерами большое количество договоров. Но не всегда удается проработать все детали сделки, поскольку финансовые директора не учитывают, что на налогообложение сделки оказывает влияние множество самых разнообразных рыночных внутренних и внешних факторов, которые необходимо проанализировать еще до заключения сделки. Поэтому необходимо провести оценку основных рыночных факторов, оказывающих влияние на налоговое планирование сделки в деятельности хозяйствующего субъекта.

Во-первых, необходимо определить налоговый статус организации, а именно, используемый режим налогообложения. Так как от этого зависит налоговые платежи и возврат налогов, например по налогу на добавленную стоимость.

Во-вторых, необходимо выявить, пользуется ли организация льготами по налогам, имеет ли оно право на освобождение от уплаты.

Реализация налогового планирования в рамках договорной политики осуществляется в несколько этапов:

Этап 1. Подготовительный. Производится мониторинг законодательства, изучаются налоги, с которыми придется столкнуться в процессе ведения бизнеса, их ставки, вся эта информация обобщается, и принятое управленческое решение заносится в соответствующие документы, например в учетную политику организации.

Этап 2. Основной. В процессе этого этапа изучаются договорные отношения и определяется совокупность договоров, которые будут применяться при взаимодействии с партнерами и клиентами. Также производится предварительная оценка предпринимательской (хозяйственной) деятельности организации, т.е. изучаются предполагаемые хозяйственные операции и коммерческие действия, которые придется осуществлять в процессе предпринимательской деятельности. Далее необходимо осуществить моделирование деятельности. Используя все возможные варианты отражения коммерческих ситуаций, производят расчет финансовых результатов и налоговой нагрузки по сделке.

Этап 3. Аналитический. Заключается в определении основных налоговых инструментов, которые можно использовать в процессе оптимизации налогообложения. Сюда относят налоговые льготы, специальные режимы налогообложения, зоны льготного налогообложения.

Этап 4. Заключительный. В процессе реализации этого этапа происходит создание схемы оптимального налогообложения и осуществление хозяйственной или коммерческой деятельности в соответствии с разработанной схемой.

3. Правильное и полное использование всех установленных законом льгот, освобождений от налогов и исполнения обязанностей налогоплательщиков.

В статье 56 НК РФ льготами по налогам и сборам признаются преимущества, предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов, предусмотренные законодательством о налогах и сборах, по сравнению с другими налогоплательщиками и плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

Таким образом, по нашему мнению, налоговые льготы – это инструмент налогового планирования, представляющий собой оптимизацию налоговых платежей организации в результате специальных мер: налоговый вычет, инвестиционный вычет, налоговый иммунитет, отсрочка (рассрочка), инвестиционный налоговый кредит, налоговая амнистия, освобождение отдельных категорий плательщиков, налоговые каникулы, понижение ставок, инвестиционная премия, ускоренная амортизация, преференция, специальный налоговый режим.

Рассмотрим далее каждый из них более подробно.

Налоговый вычет – это исключение из налогооблагаемой базы отдельных видов доходов, расходов, имущества. Эти величины могут исключаться полностью и в пределах определенных законодательством лимитов.

Инвестиционный вычет – представляет собой вычет из налогооблагаемой прибыли инвестиционных расходов, выделен как отдельный вид, поскольку имеет целевую стимулирующую направленность.

Налоговый иммунитет – освобождение лиц, занимающих особо привилегированное положение, от обязанности платить налоги.

Отсрочка (рассрочка) представляет собой изменение срока уплаты налога при наличии определенных законодательством условий. Отсрочка (рассрочка) может быть платной и бесплатной.

Налоговая амнистия – единовременное освобождение плательщика от уплаты штрафных санкций либо задолженности по налогам, штрафам и пени.

Освобождение отдельных категорий налогоплательщиков – полное или частичное освобождение от уплаты налогов определенных категорий организаций, может применяться как в социальных, так и в экономических целях.

Налоговые каникулы – установленный законом срок, в течение которого определенная категория налогоплательщиков освобождается от уплаты того или иного налога. Данная мера налогового регулирования призвана стимулировать экспорт или развитие новой отрасли хозяйствования, однако по ряду причин эти цели не всегда достигаются.

Понижение ставок – представляет собой налогообложением по сниженным, льготным ставкам.

Инвестиционная премия – применяемая за рубежом льгота, направленная на стимулирование завоевания внешних рынков и пополнения валютных запасов. Представляет собой снижение налоговых ставок по налогу на прибыль в случае прямого инвестирования за границу [4].

Ускоренная амортизация – косвенная форма налоговой льготы, направленная на стимулирование инвестиционной деятельности. Она позволяет предприятиям уменьшить налоговую базу при обложении налогом на прибыль и на имущество, снизить налоги и в более короткий промежуток времени накопить необходимые финансовые ресурсы для замены устаревшего производственного оборудования новым.

Преференция – особая международная льгота, предоставляемая одним государством другому на началах взаимности или в одностороннем порядке без распространения на третьи страны. Чаще всего применяется в виде отмены либо снижения таможенных пошлин.

Специальный налоговый режим – режим, устанавливаемый для отдельных групп налогоплательщиков, предусматривающий особый льготный режим налогообложения.

Под инвестиционным налоговым кредитом понимается изменение срока исполнения налогового обязательства, при котором налогоплательщику позволяется за счет снижения суммы налога финансировать некоторую часть новых инвестиций предпринимательства, в течение определенного срока и в определенных размерах, с поэтапной уплаты суммы кредита и начисленных процентов [4].

Литература

1. Барулин С.В.. Налоговый менеджмент: учебное пособие. – М.: Омега-Л, 2008. – 269 с.
2. Гринкевич Л.С., Лабунец Ю.Е. Исследование теоретической основы понятий "форма" и "метод" налогового контроля // Современная наука. – 2010. – № 2. – С. 63–67.
3. Самсонов Е.А. Налоговое планирование на предприятии // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2007. – №1. – С. 121–123.
4. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов // СПС «КонсультантПлюс».
5. Toder E. Tax Cuts jr Spending – Does it Make a Difference? // National Tax Journal. – 2000. – September. – Vol. 53, № 3. – Part 1. – P. 362.

Самсонов Евгений Анатольевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и антикризисное регулирование» Иркутского государственного университета путей сообщения, тел.: 89643578297, e-mail: Samsonov-ea@mail.ru

Samsonov Evgeny Anatolevich, candidate of economic sciences, associate professor, department finance and anti-recessionary regulation, Irkutsk State University of Railway Transport, tel: 89643578297, e-mail: Samsonov-ea@mail.ru

УДК 657.1

© Э.Ч. Цыденова

ДЕЛОВАЯ РЕПУТАЦИЯ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ БУХГАЛТЕРСКОГО И НАЛОГОВОГО УЧЕТА

В статье рассматриваются вопросы учета деловой репутации.

Ключевые слова: нематериальные активы, деловая репутация, бухгалтерский учет.

E.Ch. Tsydenova

BUSINESS REPUTATION: SOME ASPECTS OF BUSINESS AND TAX ACCOUNTING

The article considers the issues of business reputation.

Keywords: intangible assets, business reputation, accounting.

В настоящее время деловая репутация является одной из важных составляющих бизнес-процессов.

В бухгалтерском учете деловая репутация представляет собой расчетный показатель, не зависящий от мнения контрагентов о хозяйствующем субъекте.

В соответствии с п.4 ПБУ 14/2007 «Учет нематериальных активов» деловая репутация, возникшая в связи с приобретением предприятия как имущественного комплекса (в целом или его части), учитывается в составе нематериальных активов. Для целей бухгалтерского учета стоимость приобретенной деловой репутации определяется расчетным путем как разница между покупной ценой, уплачиваемой продавцу при приобретении предприятия как имущественного комплекса (в целом или его части), и суммой всех активов и обязательств по бухгалтерскому балансу на дату его покупки (приобретения).

Деловая репутация может быть как положительной, так и отрицательной. Согласно п. 43 ПБУ 14/2007, положительную деловую репутацию следует рассматривать как надбавку к цене, уплачиваемую покупателем в ожидании будущих экономических выгод в связи с приобретенными неидентифицируемыми активами, и учитывать в качестве отдельного инвентарного объекта.

Отрицательную деловую репутацию следует рассматривать как скидку с цены, представляемую покупателю в связи с отсутствием факторов наличия стабильных покупателей, репутации качества, навыков маркетинга и сбыта, деловых связей, опыта управления, уровня квалификации персонала, «исполнительской дисциплины» и т.п.

Приобретенная деловая репутация амортизируется в течение двадцати лет (но не более срока деятельности организации).

Амортизационные отчисления по положительной деловой репутации определяются линейным способом.

Отрицательная деловая репутация в полной сумме относится на финансовые результаты организации в качестве прочих доходов. Отсюда следует, что только положительная деловая репутация учитывается в качестве нематериального актива.

В Международных стандартах финансовой отчетности используется термин «гудвилл». МСФО (IAS) 38 «Нематериальные активы» не распространяет свое действие на гудвилл, поскольку порядок его учета регламентирует МСФО (IFRS) 3 «Объединения бизнеса». Гудвилл – актив, представляющий собой будущие экономические выгоды, являющиеся результатом других активов, приобретенных при объединении бизнеса, которые не идентифицируются и не признаются по отдельности [5]. Датой приобретения является дата, когда покупатель юридически передает возмещение, приобретает активы и принимает обязательства приобретаемого предприятия. Согласно МСФО (IFRS) 3 «Объединения бизнеса», на дату приобретения покупатель должен признать гудвилл, оцененный как превышение совокупности переданного возмещения, суммы любой неконтролирующей доли в приобретаемом предприятии и справедливой стоимости доли участия в капитале на дату приобретения, которой покупатель ранее владел в приобретаемом предприятии (при объединении бизнеса, осуществляемом поэтапно), над суммой идентифицируемых приобретенных активов за вычетом принятых обязательств. Если вышеуказанная разница является отрицательным числом, то соответствующий доход признается в отчете о прибылях и убытках. «Положительный гудвилл» отражается в балансе.

Амортизация на гудвилл не начисляется; вместо этого ежегодно проводится тест на обесценение в соответствии с МСФО (IAS) 36 «Обесценение активов».

Учет операций по договору купли-продажи у продавца хозяйствующего субъекта

В бухгалтерском учете при продаже организации как имущественного комплекса (в целом или его части) отражаются следующие операции:

- списание с баланса имущества;
 - перевод прав требования и обязательств, относящихся к продаваемому хозяйствующему субъекту на покупателя;
 - отражение выручки от продажи;
 - начисление налоговых платежей бюджету;
 - выявление и отражение в учете финансового результата от операции по сделке продажи.
- В бухгалтерском учете продавца будут сделаны следующие записи:
- отражено выбытие с баланса проданного имущества и прав требования дебиторской задолженности
Дт 91 Кт 01, 04, 10, 62;
 - отражена сумма кредиторской задолженности, переведенной на покупателя предприятия
Дт 60, 66, 76, 69 Кт 91;
 - начислен НДС по проданному имуществу
Дт 91 Кт 68;
 - отражена выручка от реализации предприятия, включая НДС:
Дт 62 Кт 91;
 - отражается финансовый результат от продажи предприятия
Дт 91 Кт 99 – прибыль;
Дт 99 Кт 91 – убыток.

В гл. 25 «Налог на прибыль организаций» Налогового кодекса РФ (НК РФ) не предусмотрено особого порядка определения доходов и расходов при продаже предприятия как имущественного комплекса.

Некоторую сложность представляет определение налоговой базы по НДС, поскольку в соответствии с п.1 ст.158 НК РФ налоговая база при реализации предприятия в целом как имущественного комплекса определяется отдельно по каждому из видов активов предприятия. Продавец начисляет НДС только на активы, которые подлежат обложению.

Для целей налогообложения цена каждого вида имущества принимается равной его балансовой стоимости, умноженной на поправочный коэффициент.

Если цена, по которой предприятие продано, ниже балансовой стоимости реализованного имущества, для целей налогообложения применяется поправочный коэффициент, рассчитанный как отношение цены реализации предприятия к балансовой стоимости указанного имущества.

Если цена, по которой предприятие продано, выше балансовой стоимости реализованного имущества, для целей налогообложения применяется поправочный коэффициент, рассчитанный как отношение цены реализации предприятия, уменьшенной на балансовую стоимость дебиторской задолженности (и на стоимость ценных бумаг, если не принято решение об их переоценке), к балансовой стоимости реализованного имущества, уменьшенной на балансовую стоимость дебиторской задолженности (и на стоимость ценных бумаг, если не принято решение об их переоценке). В этом случае поправочный коэффициент к сумме дебиторской задолженности (и стоимости ценных бумаг) не применяется (п.2 ст.158 НК РФ).

Продавцом предприятия составляется сводный счет-фактура с указанием в графе «Всего с НДС» цены, по которой предприятие продано. Выделяются в самостоятельные позиции основные средства, нематериальные активы, прочие виды имущества производственного и непроизводственного назначения, сумма дебиторской задолженности, стоимость ценных бумаг и другие позиции активов баланса. Цена каждого вида имущества принимается равной произведению его балансовой стоимости на поправочный коэффициент.

По каждой позиции имущества, реализация которого облагается НДС, в графах «Ставка НДС» и «Сумма НДС» указываются соответственно расчетная налоговая ставка в размере 15,25 % и сумма налога, определенная как соответствующая расчетной налоговой ставке в размере 15,25% процентная доля налоговой базы (п. 4 ст. 158 НК РФ).

Учет операций по договору купли-продажи у покупателя.

В бухгалтерском учете у покупателя отражаются следующие операции:

- перечисление денежных средств в оплату приобретаемого предприятия;
- оприходование приобретаемого в собственность имущества предприятия, переведенных на него долгов и уступленных прав требования (обязательств) в момент перехода права собственности на приобретаемое предприятие (согласно передаточному акту);
- уплата налогов по сделке;
- предъявление вышеуказанных налогов в зачет бюджету.

Имущество приобретаемого предприятия до момента перехода права собственности на приобретенное предприятие учитывают на забалансовом счете 002 «Товарно-материальные ценности, принятые на ответственное хранение».

Бухгалтерские проводки:

- перечислены денежные средств в оплату приобретаемого предприятия
Дт 76 Кт 51;

- оприходовано имущество приобретаемого предприятия
Дебет 08, 10, 40, 41 Кредит 76;

После регистрации договора основные средства приходятся на счет 01.
Дт 01 Кт 08;

- отражено приобретение прав требования дебиторской задолженности,
Дт 76 Кт 76;
- оприходована кредиторская задолженность приобретаемого предприятия, Дт 76 Кт 60, 69, 66
- отражен НДС по проданному имуществу и дебиторской задолженности, предъявленный продавцом
Дт 19 Кт 76;
- принят к вычету НДС
Дт 68 Кт 19;

При положительной деловой репутации делаются следующие записи:

Дт 08 Кт 76;

Дт 04 Кт 08;

При отрицательной деловой репутации: Дт 76 Кт 91.

Литература

1. Налоговый кодекс РФ части 1 и 2 // Правовой сервер «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. – URL: www.consultant.ru
2. ПБУ 14/2007 «Учет нематериальных активов», утвержденное приказом Минфина России от 27 декабря 2007 г. № 153н // Правовой сервер «Гарант» [Электронный ресурс]. – URL: www.garant.ru
3. Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 38 «Нематериальные активы» // Правовой сервер «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. – URL: www.consultant.ru
4. Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 36 «Обесценение активов» / Правовой сервер «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. – URL: www.consultant.ru
5. Международный стандарт финансовой отчетности (IFRS) 3 «Объединения бизнеса» / Правовой сервер «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. – URL: www.consultant.ru
6. Цыденова Э.Ч. Деловая репутация: надлежащее исполнение обязательств // Аудиторские ведомости. – 2011. – № 6. – С. 41–46.

Цыденова Эржена Чингисовна, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, Бурятский государственный университет. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24а.

Tsydenova Erzhena Chingisovna, candidate of economic sciences, associate professor, department of economics, Buryat State University. Ulan-Ude, Smolina str., 24a.

СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ ДЕЛОВОГО И НАУЧНОГО ТУРИЗМА: ВОЗМОЖНОСТИ И РЕСУРСЫ УНИВЕРСИТЕТА

В настоящее время в мире успешно развивается MICE-индустрия. В статье рассматривается возможность включения университета в систему делового и научного туризма.

Ключевые слова: Республика Бурятия, Бурятский госуниверситет, научный и деловой туризм, MICE-индустрия.

A.N. Pivovarov, A.B. Dashiev

FORMATION OF A SYSTEM OF BUSINESS AND SCIENTIFIC TOURISM: UNIVERSITY POSSIBILITIES AND RESOURCES

At present MICE-industry is successfully developing throughout the world. In the article a possibility of university inclusion in a system of business and scientific tourism is considered.

Keywords: Republic of Buryatia, Buryat State University, scientific and business tourism, MICE-industry.

Одним из приоритетных направлений социально-экономического развития Республики Бурятия является туризм. За 9 месяцев 2013 года количество туристов, посетивших республику, составило 617 тысяч человек, что на 7,1% выше аналогичного периода прошлого года, объем платных услуг достиг 1 476,1 млн рублей. В структуре посещаемости наибольший удельный вес занимали страны Азиатско-Тихоокеанского региона – 64,8% (Монголия, Китай, Южная Корея, Япония и др.), страны Европы составили 10,2% (Германия, Франция, Великобритания, Италия), США – 3,1% [1]. Туристов, прежде всего, привлекает уникальность озера Байкал, признанного ЮНЕСКО Участком мирового наследия, а также этнокультурное своеобразие, многоконфессиональность и толерантность республики, традиции восточной медицины. Наиболее популярными видами туристического показа считаются паломнический, событийный, этнокультурный. Объектами паломничества можно назвать Иволгинский дацан, с Драгоценным Нетленным Телом Хамбо-ламы XII Даши-Доржо Итигэлова. Дворец Бодхисаттвы Манжушри в Кяхтинском районе, который знаменит тем, что отсюда началось распространение Учение Будды 1-м хамбо-ламой Дамба-Даржа Заяевым по территории Российской империи. Лик божественной Янжимы в Баргузинском районе, дарующей материнство бездетным женщинам. К событийному туризму можно отнести празднование «Сагаалгана» – нового года по восточному календарю, музыкальный фестиваль «Голос кочевников». Посещение Эгитуйского дацана в Заиграевском районе и поселения старообрядцев в селе Тарбагатай дают представление о культурно-хозяйственном и бытовом укладе восточных бурят и русских староверов.

В последнее время все большую популярность приобретает деловой туризм. Статистика показывает, что деловой туризм – наиболее перспективная и высококорентабельная отрасль туризма. Его доля в международном туристском обмене достигла 20 %.

Деловой туризм охватывает путешествия со служебными целями без получения доходов по месту командировки. Это поездки для участия в съездах, поездки сотрудников компаний (организаций) с деловыми целями либо организация корпоративных мероприятий, производственных семинаров и совещаний, ярмарок, выставок и международных салонов. Деловой туризм, как правило, осуществляется за счет организации, которая спонсирует поездку своего сотрудника, а не за счет его личных средств. Кроме того, турист и в деловой поездке остается туристом – приобретает сувениры, посещает экскурсии, различные развлекательные мероприятия и т. п.

Разновидностью делового туризма является научный туризм, связанный с организацией и проведением научных мероприятий: конгрессов, симпозиумов, семинаров.

Развитию делового туризма в Бурятии способствовали мероприятия, проведенные летом 2013 года в г. Улан-Удэ:

- Международный экологический форум «Экотуризм на Байкале +20», с более 200 участниками из 13 стран и 14 регионов Российской Федерации;

- X выставка-ярмарка «Туризм и отдых в Бурятии», в котором приняло участие свыше 87 организаций сферы туризма и смежных отраслей Республики Бурятия, Иркутской области, Забайкальского края, г. Санкт-Петербурга и Китайской Народной Республики.

Развитие делового и научного туризма в Бурятии является очень перспективным, так как в последние годы в мире и в том числе и в Российской Федерации стало традицией проведение международных переговоров, конференций, отраслевых форумов, выставок за пределами столичных городов Москвы и Санкт-Петербурга. Появился интерес и к российским регионам с большими туристскими потенциалами: историческим прошлым, необычными природными ландшафтами, рекреационными зонами отдыха. Бурятия не стала исключением из этого правила со своим колоритом и национальной самобытностью. Позитивный фон Байкала придает этим меро-

приятиям необходимую непринужденность и ощущение отдыха. По данным Международной ассоциации конгрессов и съездов, за период 2002–2011 гг. количество ежегодно проводимых мероприятий в мире выросло и имеет тенденцию к неуклонному росту. Этим направлением делового туризма является MICE-индустрия (Meeting – встреча, Incentives – поощрительные поездки/туры, Conferences – рынок конференций, Events/Exhibitions – крупные региональные, национальные, глобальные мероприятия/выставки. В структуру рынка MICE-индустрии входят три основных участника: покупатели, поставщики и посредники рынка, непосредственно заинтересованные в предоставлении бизнес-туристам услуг MICE [2].

Организаторами делового туризма чаще всего являются правительственные органы, деловые структуры, общественные организации. Научный туризм имеет четко выраженную специфику, и организаторами такого вида туризма могут быть только те организации, которые могут обеспечить высокий уровень содержательной части такого мероприятия.

По мнению автора, возникла необходимость создания специализированного подразделения по научному туризму в рамках Бурятского государственного университета. Юридической основой которого может явиться некоммерческое партнерство, что позволит привлечь к совместной деятельности внешних инвесторов на принципах государственно-частного партнерства при реализации некоторых проектов. Предлагаемое направление деятельности логически вписывается в стратегию университета, предполагающую развитие и укрепление связей с научными институтами мира и, прежде всего, со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. Стратегия развития Бурятского государственного университета нацелена на продвижение культурных ценностей России в международное образовательное пространство Центральной Азии и позиционирование российской модели университетского образования. Университетом заключены долговременные соглашения в области науки, образования с 22 университетами-партнерами из 10 стран мира [3].

В 2012 году Бурятский государственный университет посетило 6 официальных делегаций из различных международных и российских университетов и научных центров. В 2013 году университет принял уже более 16 официальных делегаций, не считая делегаций, прибывших отдельно по приглашению факультетов и кафедр. За этот же период в рамках взаимобмена прибыло более 246 человек, в том числе преподавателей – 11 человек, бакалавров, специалистов и магистрантов – 103 чел. аспирантов и стажеров – 66, слушателей курсов – 47, и др., которые нуждаются во внимании принимающей стороны [4]. Не менее важным аргументом в пользу создания такого подразделения является то, что это будет малое инновационное предприятие (МИП), что не противоречит ни требованию министерства образования и науки Российской Федерации, ни общей стратегии университета, избравшего инновационный путь развития.

Организационная деятельность по реализации научного туризма имеет следующие аспекты:

1. Экономический аспект: бюджет для их проведения (стоимость, финансирование, расходы по приему гостей).
2. Инфраструктура: помещения для проведения конференций, их обслуживание, гостиницы.
3. Психологические аспекты, маркетинг самих встреч: информация, общественные связи, оздоровительное и культурно-туристское обслуживание участников.
4. Аспекты обслуживания: гостиница, транспорт, ресторан, переводчики, гиды, визиты, встречи.

Университет обладает ресурсами, которые делают возможным развитие научного туризма своими силами. Семь хорошо оснащенных учебных корпусов; пять комфортабельных общежитий; три столовых, в том числе с большим банкетным залом; транспортный отдел с легковым и автобусным парком разной вместимости; пансионат и спортивно-оздоровительный комплекс на озере Байкал; спортивно-оздоровительный лагерь «Олимп» на озере Щучье; дворец спорта «Труд»; стадион «Спартак».

В университете имеется двенадцать факультетов; семьдесят семь кафедр; три научных центра: Евразийского сотрудничества, стратегических востоковедческих исследований и изучения иностранных языков; 1100 преподавателей, в том числе 180 докторов наук и профессоров, 575 кандидатов наук и доцентов [3]. В институтах и факультетах университета обучают студентов по 43 специальностям высшего профессионального образования и 7 среднего. Так, Институт экономики и управления готовит специалистов в области туризма, гостиничного и ресторанного бизнеса. Восточный институт, Институт филологии и массовых коммуникаций готовят гидов-переводчиков со знанием иностранных языков для обслуживания туристов из европейских и азиатских стран. Обширный тематический арсенал и хорошая теоретическая подготовка позволяет проводить экскурсии на достаточно высоком профессиональном уровне. Студенты факультета физической культуры, являясь специалистами по спортивному, экстремальному и экологическому туризму, могут провести тур не только по Большой Байкальской тропе, но и по другим природным достопримечательностям республики. Эксклюзивную сувенирную продукцию с национальными декоративными элементами обеспечит кафедра технологии и предпринимательства физико-технического факультета. Медицинский факультет может предложить консультирование туристов, желающих пройти не только медицинское обследование, но и курс лечения с использованием методик восточной медицины на курортах Аршан и Горячинск.

Задачами подразделения будет не только организация конференций и других научных мероприятий, но и обеспечение полного комплекса сопутствующих мероприятий: заказ авиабилетов, номеров в отеле, прием деле-

гаций из разных стран, включая визовую поддержку и транспортное обслуживание; организация экскурсионных мероприятий и т.п.

Так как это подразделение является структурной частью университета, его задачами будет также:

- привлечение студентов и магистрантов к этой работе в целях получения практических навыков, возможности расширения своего кругозора и речевой практики при работе с иностранными туристами;
- проведение ознакомительных и преддипломных практик и написание реальных выпускных квалификационных работ, полезных в практической деятельности подразделения;
- перспектива трудоустройства выпускников университета, показавших способности к туристической деятельности.

- приток внебюджетных финансовых поступлений в университет.

Финансирование деятельности подразделения может осуществляться согласно положениям федерального закона «О некоммерческих организациях № 7-ФЗ от 12 января 1996 г.

а) *источники финансирования*: регулярные или единовременные поступления учредителей; вступительные и членские взносы (если есть членство); добровольные взносы и пожертвования; выручки от реализации товаров, работ, услуг; доходов от деятельности коммерческих организаций, учредителем которых является данная некоммерческая организация; доходы от собственности, в т. ч. по ценным бумагам и вкладам; другие источники (кредиты, займы).

б) *направление доходов от коммерческой деятельности*: уставная деятельность; международная деятельность; содержание штатов; выполнение программ и мероприятий, на которые поступили средства целевого финансирования; финансирование предпринимательской деятельности в разрешенных пределах; капитальное строительство и ремонт и др.

В нынешних непростых экономических условиях с крайне ограниченным бюджетным финансированием принцип государственно-частного партнерства как никогда необходим и им надо умело воспользоваться. Это позволит снизить бюджетную нагрузку на университет; решить вопрос с улучшением материально-технической базы объектов туристской направленности: общежитий – переоборудовав часть из них в гостиничные номера; зон отдыха и в первую очередь пансионата на озере Байкал, доведя эти объекты по комфортности и удобству до уровня лучших мировых стандартов.

Есть твердая уверенность, что бизнес республики хорошо представляет коммерческое преимущество от такого партнерства и готов вкладывать свои финансы, полагаясь, во-первых, на авторитет и уважение Бурятского государственного университета, пользующегося хорошей репутацией как у властных структур, так и у предпринимательского сообщества республики.

Деловой туризм – внешний и внутренний – один из главных показателей уровня экономического развития страны. Происходит глобализация – стирание границ между государствами и образование единого экономического пространства, и деловой туризм играет при этом далеко не последнюю роль. Эксперты считают деловой туризм одной из самых быстроразвивающихся отраслей мирового хозяйства: к 2020 году количество деловых поездок должно увеличиться в три раза.

А активная научная деятельность – один из главных показателей развития университета. Предлагаемое к созданию подразделение по научному туризму, на наш взгляд, позволит повысить научный рейтинг университета, даст возможность преподавателям и сотрудникам университета напрямую обмениваться информацией с зарубежными коллегами, эффективным способом накапливать профессиональный опыт, поможет в поиске новых партнеров для участия в международных программах.

Литература

1. Максанова Л.Б.-Ж. Туризм в Бурятии: итоги и новые задачи // МК в Бурятии. – 2013. – 4–11 дек. – С. 9.
2. International Tourist Arrivals back at 2008 precrisis peak level // UNWTO World Tourism Barometer. – 2012. URL: <http://www.unwto.org/>.
3. URL: <http://www.bsu.ru>
4. Данные отдела международных связей Бурятского государственного университета.
5. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12 января 1996 г.

Пивоваров Александр Николаевич, кандидат экономических наук, профессор кафедры ГМУ Бурятского государственного университета, e-mail: feu-bsu@mail.ru

Дашиев Александр Баирович, ассистент кафедры спортивных дисциплин Бурятского государственного университета; тел.: 89021642890.

Pivovarov Alexander Nikolaevich, candidate of economic sciences, professor, department of state and municipal administration, Buryat State University.

Dashiev Aleksandr Bairovich, teaching assistant, department of sports disciplines, Buryat State University. Tel.: 89021642890.

О ПРИМЕНЕНИИ СОВРЕМЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ И КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ОБЛАСТИ АУДИТА И КОНСАЛТИНГА

Статья посвящена вопросам применения современных технологий в деятельности аудиторско-консалтинговых компаний. При оказании консультационных услуг широко применяются информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) – различные устройства, механизмы, способы, алгоритмы обработки информации. В статье рассматриваются новые направления развития рынка консультационных услуг в России и Восточно-Сибирском регионе: аутсорсинг в сфере финансов и бухгалтерского учета, Due Diligence, IT-консалтинг.

Ключевые слова: аудит, консалтинг, информационные и коммуникационные технологии.

E.K. Murueva

ON APPLICATION OF MODERN INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN THE FIELD OF AUDIT AND CONSULTING

The article is devoted to the issues of application of modern technologies in activities of audit and consulting companies. When providing consulting services the information and communication technologies (CT) – various devices, mechanisms, ways, algorithms of information processing are widely applied. In the article the new directions of development of the market of consulting services in Russia and the East Siberian region are considered: outsourcing in the sphere of finance and accounting, Due Diligence, IT consulting.

Keywords: audit, consulting, information and communication technologies.

Актуальность и значимость темы исследования определяется тем, что одним из ценных ресурсов в XXI веке является актуальная информация. Информация, полученная от экспертов, – ресурс, позволяющий повышать прибыль компании-работодателя, увеличивать стоимость ее специалистов-профессионалов высокого класса, обладающих уникальными знаниями. Консалтинг – деятельность по созданию и удержанию конкурентных преимуществ во все усложняющейся бизнес-среде, консультант должен знать состояние бизнеса заказчика в настоящее время, его бизнес-ожидания, а также способы претворения этих ожиданий в жизнь.

Основой квалифицированного бизнес-решения является правильная оценка специфической информации о бизнесе клиента (положение на рынке, фаза организационного развития, характер системы управления, качество и количество трудовых, материальных, финансовых ресурсов, особенности организационной культуры и др.). Такая информация может быть получена в результате проведения серии исследовательских мероприятий: доконтрактный мониторинг как составная часть постоянного анализа рынка, экспресс-анализ и последующее комплексное исследование предприятия, интервью с руководством компании, экспертные опросы, «обратная связь» после внедрения решения и др.

Комбинация достаточно абстрактного «как должно быть» с конкретной информацией о бизнесе заказчика порождает до нескольких вариантов бизнес-решений. Профессионализм консультанта заключается в том, чтобы выбрать из всей совокупности единственно правильное решение.

Главным признаком правильности сделанного решения является его инновационный характер. Качественная услуга может иметь аналоги, но не копии. Профессиональный консалтинг – это всегда индивидуальные услуги и соответствующие требования к консультантам: они должны быть энциклопедично образованы, иметь глубокие специальные знания, но вместе с тем иметь незакоптенный, «ищущий» ум, позволяющий творчески подойти и к постановке, и к разрешению проблемы.

Третьей критически важной составляющей консалтингового проекта является внедрение решения и на данном этапе многое зависит как от консультанта, так и от последовательности клиента в реализации. Внедрение является обязательной составляющей любого консалтингового проекта.

Для формирования и развития методик в сфере профессиональных услуг следует, прежде всего, определить цели создания самой организации, ее тактические и стратегические задачи, решение которых в дальнейшем будет обуславливать и развитие самого рынка профессиональных услуг. Исходя из того, что профессиональные организации оказывают, по сути, индивидуальные услуги, которые влекут за собой тесное взаимодействие с клиентом потребляемых услуг, данная взаимосвязь, по мнению А.Л. Пименовой, лежит в основе определения целей и задач консалтинговых и аудиторских компаний, таких как оказание высокопрофессиональных услуг; повышение доходности; внедрение инновационных технологий оказания деловых услуг; привлечение и развитие высококлассного персонала [5]. При этом такие организации должны не только профессионально вес-

ти свой бизнес, но и умело конкурировать на рынке, грамотно работать с клиентами, развивать новые технологии оказания услуг и, конечно, повышать показатели эффективности своей деятельности.

На начальном этапе внедрения системного подхода разработчиками должна быть четко сформирована организационная структура компании, определены функции и обязанности каждого отдела и подразделения. При этом необходимо учитывать все факторы, влияющие на систему: объемы выполняемых работ; численность персонала и их квалификационный уровень; спектр предлагаемых услуг; стоимостную оценку вложенных инвестиций и др.

Завершающим этапом создания аудиторско-консалтинговой фирмы как функциональной системы на базе комплекса разработанных модулей будет написание компьютерной программы, которая может иметь различные конфигурации в зависимости от пользователей: менеджеров и руководителей; аудиторов и специалистов; служащих по работе с персоналом и др. [4].

В литературе разные авторы выделяют следующие направления консалтинга: стратегический, управленческий, финансовый, налоговый, юридический консалтинг, Due Diligence, ИТ-консалтинг.

Согласно обзору рынка консалтинговых услуг за 2011 год «Снова в строю», подготовленному рейтинговым агентством «Эксперт РА», в связи с восстановлением клиентского спроса рынок консалтинговых услуг растет докризисными темпами. По данным «Эксперт РА», суммарная выручка 150 крупнейших консалтинговых групп России по итогам 2011 года увеличилась на 21% и достигла 104 млрд рублей. Прирост выручки участников рэнкинга наблюдается практически по всем направлениям консалтинга и отраслям, в которых они оказывали услуги [7].

Для консалтингового бизнеса складывается благоприятная конъюнктура: в основе нынешнего роста – восстановление инвестиционных процессов и спроса на их сопровождение, сделки с активами, а также отложенные потребности клиентов в повышении эффективности деятельности. В перспективе вполне вероятно замедление темпов роста выручки в секторе ИТ-консалтинга, на который приходится почти половина объема рынка. Спрос на внедрение крупных ИТ-систем снижается, бум комплексных проектов в этом направлении завершился.

По мнению специалистов Института аутсорсинга (Outsourcing Institute, США), наибольший рост аутсорсинга как необычайно динамично развивающегося вида оптимизации деятельности предприятий проявляет аутсорсинг бизнес-процессов именно в сфере финансов и бухгалтерского учета.

Сегмент услуг в области аутсорсинга учетных функций уже несколько лет подряд демонстрирует постоянный, хотя и умеренный рост. Динамичность развития передачи бухгалтерского и кадрового учета на сторону из года в год обеспечивается повышением внимания отечественных компаний к аутсорсингу бизнес-процессов. Согласно очередному списку ведущих компаний в области аутсорсинга учетных функций, прирост их суммарной выручки в 2012 году составил 23%, а ее объем – 5,99 млрд рублей. Уверенное повышение динамики данный рынок услуг демонстрирует третий год подряд: в предыдущие два года темпы роста доходов его участников составили 17 и 13% за 2011 и 2010 г., соответственно (см. «Советы посторонних» или «Эксперт» №18 за 2012 год). Среди главных факторов, стимулирующих развитие этого рынка, – растущий спрос со стороны отечественных компаний. Согласно опросу участников рэнкинга рейтингового агентства «Эксперт РА», число компаний российской клиентуры за последний год увеличилось как минимум на 10 процентов.

Российские компании все чаще выбирают стратегию повышения прозрачности бизнес-процессов, что в свою очередь ведет к переосмыслению кадровых и финансовых функций и способствует повышению уровня доверия к поставщику аутсорсинговых услуг.

Высокая динамика по направлениям бухгалтерского и налогового учета, с одной стороны, обеспечена повышенным вниманием клиентуры к вопросам налогообложения и возможностью успешного оспаривания налоговых выплат. А с другой – наличием у ряда участников рэнкинга, в частности аудиторско-консалтинговых групп, ресурса в виде уже существующих по другим направлениям клиентов, которым они продают технологии аутсорсинга. На аутсорсинг бухгалтерского и налогового учета традиционно приходится наибольшие объемы выручки. Так, согласно рэнкингу, на 88 компаний, практикующих в этом сегменте в 2012 году, пришлось почти 2,5 млрд рублей (44% от общего объема выручки участников рэнкинга) и 2148 клиентов.

Активизация спроса на подготовку отчетности в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности в целом обусловлена вступлением в основную фазу реформы по переходу отечественных предприятий на МСФО. Спрос традиционно сохраняется и со стороны крупного бизнеса. В сегменте подготовки отчетности по МСФО аутсорсинг-провайдеры заработали 577,2 млн рублей, по данным участников рэнкинга, эта выручка приходится на 186 клиентов.

Доходы от расчета зарплат составили по итогам 2012 г. 1,2 млрд рублей (22% от общей выручки), увеличившись, по сопоставимым данным, на 11%. В этом сегменте число провайдеров – 39 компаний, число клиентов – 304 компаний. Еще 376 млн рублей (437 клиентов) и 303,5 млн рублей (270 клиентов) заработаны на услугах по подготовке отчетности в соответствии с РСБУ, а также кадровом учете и делопроизводстве, соответственно.

Как отмечает в своей работе А.Л. Пименова [3], «появляются новые формы взаимодействия консалтинговых организаций и потребителей услуг. Одним из более перспективных направлений оказания консалтинговых ус-

луг становятся долгосрочные формы договорных отношений на основе аутсорсинга. После ИТ-аутсорсинга передача функций сторонним исполнителям в сфере услуг занимает в мире второе место. Важно отметить, что аутсорсинг сферы услуг может осуществляться в двух направлениях: внутреннем и внешнем. Под внутренним направлением подразумевается организация аутсорсером выполнения функций, ранее принадлежавших самой компании, под внешним понимается оказание услуг конечным потребителям организации-клиента. Такой аутсорсинг считается комплексным, так как в данном случае делегируются полномочия по оказанию услуг основного продукта компании-клиента. Естественно, что такого вида услуги характеризуются дополнительной ответственностью и требуют более серьезного подхода к взаимодействию между специалистами консалтинговой фирмы и потребителями услуг».

Аутсорсинг бухгалтерии является частным случаем аутсорсинга бизнес-процессов и одним из способов бухгалтерского обеспечения деятельности предприятия. Подразумевает вынесение функций, связанных с организацией, ведением бухгалтерского учета и составлением отчетности на предприятии за пределы компании, передачу их для исполнения аутсорсеру.

В отличие от бухгалтерских услуг, оказываемых внешними исполнителями, бухгалтерский аутсорсинг является формой взаимодействия, при которой внешняя компания включается в рабочие бизнес-процессы компании-заказчика как целостное функциональное подразделение, оставаясь при этом организационно и юридически самостоятельным. Зарубежные эксперты в области аутсорсинга отмечают, что вместе с передачей определенных финансовых функций, выполнение которых аутсорсером происходит часто в ежедневном режиме, обычно передается также управление этими функциями и процессами.

В отличие от бухгалтерских услуг, которые чаще имеют эпизодический характер, аутсорсинг бухгалтерии – это стратегия на перспективу, которая влечет за собой серьезную перестройку бизнес-процессов внутри компании.

Преимущества аутсорсинга в сфере финансов и бухгалтерского учета: финансовая экономия, квалифицированное обслуживание, непрерывная работа, своевременная сдача отчетности, застрахованные налоговые риски. Аутсорсинг на 20-50% дешевле по сравнению с содержанием штатного бухгалтера и на 100% надежнее, чем сотрудничество сходящим бухгалтером. Кроме того, сокращаются затраты организации на оборудование рабочих мест для бухгалтерии (на приобретение компьютеров, программного обеспечения, справочно-правовых систем, бухгалтерских программ, периодических изданий и т.п.).

В регионах Восточной Сибири появляется необходимость использования достаточно новых информационных и коммуникационных технологий оказания услуг в области консалтинга по следующим направлениям: Due Diligence, ИТ-консалтинг, подготовка отчетности по МСФО.

Due Diligence (*DueD*, *DDG*, *дью-диллидженс*, англ. *due diligence* – должная добросовестность) – это процедура формирования объективного представления об объекте инвестирования, включающая в себя инвестиционные риски, независимую оценку объекта инвестирования, всестороннее исследование деятельности компании, комплексную проверку ее финансового состояния и положения на рынке.

Процедура *due diligence* является обязательным предварительным этапом при слияниях и поглощениях, покупке акций и долей предприятий, приобретении недвижимого имущества, учреждении новых партнерств, предоставлении заемных средств, целевом финансировании, других операциях, в большинстве своем обусловленных необходимостью предоставления покупателю (инвестору, кредитору и пр.) достоверной информации о предмете сделки, о финансируемом предприятии или проекте.

Метод состоит из сбора и анализа информации, принятия решения и формы его подачи относительно целесообразности вступления в те или иные взаимоотношения с контрагентами. С помощью *DueD* оцениваются возможные риски (например, финансовые, юридические и т. д.). При сборе информации учитывается любая информация, независимо от источников ее происхождения. Изучение полученной информации делается различными специалистами по отдельности, затем делается сводный анализ. Решение принимается экспертами *DueD* отдельно от заказчика. Форма подачи бывает развернутой (с приложением отдельных промежуточных выводов специалистов, источников информации) или в виде краткой рекомендации о дальнейших действиях.

По завершении всех этапов командной работы, направленной на всестороннюю проверку законности и коммерческой привлекательности планируемой сделки или инвестиционного проекта, на основании предоставленной и обработанной информации исполнителем процедуры «*Due Diligence*» генерируется заключение (отчет), позволяющее инвесторам сделать выводы и оценить все преимущества и недостатки анализируемого сотрудничества, так необходимые для принятия правильных решений [6].

Услуга по предоставлению ИТ-консалтинга, как правило, включает:

- оптимизацию затрат на внедрение информационных технологий, ИТ-решений в рамках компании;
- повышение эффективности бизнес-процессов компании;
- повышение управляемости, прозрачности деятельности организации за счет создания единой инфраструктуры (ИТ-инфраструктуры);
- внедрение систем уровня предприятия (ERP, CRM, Business Intelligence, Groupware-системы, NIS-системы).

Подготовка отчетности по МСФО

Международные стандарты финансовой отчетности (стандарты IFRS/IAS и интерпретации IFRIC/SIC, разработанные IASC и IASB) в настоящее время известны и применяются в той или иной степени почти во всех странах мира. Все страны Европейского союза, а также многие другие разрешают или обязывают компании составлять отчетность по МСФО. IASC и IASB проводят работу по сближению стандартов финансового учета США (US GAAP) и МСФО. Правительство Российской Федерации также выпустило ряд законодательных актов по постепенному внедрению на территории РФ МСФО. Компании финансового сектора РФ уже составляют отчетность по МСФО на регулярной основе.

Основные преимущества, получаемые компанией при составлении отчетности по МСФО: улучшение репутации, имиджа компании, возможность выхода компании на IPO, повышение доверия банков, инвесторов, клиентов, улучшение качества систем финансового и управленческого учета.

Новые достижения на рынке информационных технологий, глобальные информационные сети изменяют представления о границах деятельности аудиторско-консалтинговых компаний и о технологиях обслуживания, управления и ведения бизнеса. В результате насыщение традиционных рынков консультационных услуг требует поиска новых подходов к привлечению заказов на услуги и в работе с клиентами, применения самых современных информационных и коммуникационных технологий.

Литература

1. Федеральный закон «Об аудиторской деятельности» № 307-ФЗ от 30.12.2008 г.
2. Официальный сайт министерства финансов РФ. – URL: <http://www1.minfin.ru>.
3. Пименова А.Л. Виды и формы развития консалтинговых услуг: теория и практика // Проблемы современной экономики. – 2012. – №3(43). – С. 409–411.
4. Пименова А.Л. Методологические подходы к совершенствованию аудиторских услуг в РФ // Проблемы современной экономики. – 2010. – №4 (36).
5. Пименова А.Л. Методологические аспекты развития рынка аудиторских и консалтинговых услуг // Проблемы современной экономики. – 2011. – №3 (39).
6. Вишневецкий А.В. Отчет инвестору. – М.: Москва-сити, 2010.
7. URL: raexpert.ru.

Муруева Элеонора Карловна, кандидат экономических наук, доцент, аудитор ООО «АКФ “Аудит-Этигэл”», моб. тел. +79149877954, e-mail: emurueva@mail.ru

Murueva Eleonora Karlovna, candidate of economic sciences, associate professor, auditor of Limited Liability Company "Audit-Etigel", mobile: +79149877954, E-mail: emurueva@mail.ru.

УДК 338.24

© Э.Л. Доржиева

ПРОБЛЕМЫ ПЕРЕХОДА РОССИЙСКИХ ПРОМЫШЛЕННЫХ КОРПОРАЦИЙ НА ПУТЬ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

Рассмотрены основные показатели инновационной деятельности российских промышленных корпораций, которые дают интегральную оценку состояния корпоративного сектора в целом. Определены возможные причины и факторы низкой инновационной активности российских промышленных корпораций.

Ключевые слова: *промышленные корпорации, инновации, инновационная активность.*

E.L. Dorzhieva

PROBLEMS OF TRANSITION OF THE RUSSIAN INDUSTRIAL CORPORATIONS TO A PATH OF INNOVATIVE DEVELOPMENT

The main indicators of innovative activity of the Russian industrial corporations which give an integrated assessment of a condition of corporate sector as a whole are presented. The possible reasons and factors of low innovative activity of the Russian industrial corporations are determined.

Keywords: *industrial corporations, innovations, innovative activity.*

В современных условиях конкуренции приоритетной задачей российской экономики является переход на путь инновационного развития. Инновационная деятельность становится одним из ключевых факторов эффективного развития и роста конкурентоспособности экономики России. Важную роль в этом процессе играют промышленные корпорации, которые, обладая значительными ресурсами, являются благоприятной площадкой для инноваций. Развитие промышленного корпоративного сектора экономики способствует выводу России на путь инновационного экономического роста.

Концентрация инновационной деятельности во всем мире отмечается в крупных промышленных корпорациях. Общими основными причинами концентрации инновационной деятельности в крупных промышленных корпорациях являются ресурсная обеспеченность, более высокая устойчивость к рискам, минимизация трансакционных издержек, синергетический эффект.

По данным Science and Engineering Indicators, численность персонала, занятого в научно-исследовательских подразделениях корпораций, составляет более 60% всего кадрового научного потенциала развитых стран. Корпоративный сектор является не только крупнейшим, но и наиболее привлекательным для научных работников. Так, в США занятые в корпоративном секторе ученые и инженеры зарабатывают в среднем на 57% больше, чем их коллеги, работающие в университетах. Крупные зарубежные корпорации демонстрируют более высокую активность почти по всем показателям, характеризующим инновационную активность, причем разница особенно велика в доле корпораций, занимающихся НИОКР.

Современные тенденции развития инновационной деятельности промышленных корпораций в России далеко не в полной мере отвечают ожиданиям, связанным с формированием экономики инновационного типа, обеспечением динамичного устойчивого роста, повышением конкурентоспособности продукции и качества жизни населения. Об этом свидетельствуют данные инновационной активности организаций в международном сопоставлении. Так, в 2011 г. совокупный уровень инновационной активности в России составил 10,4%, в Германии – 79,9%, в Японии – 69,0%.

Отечественные промышленные корпорации значительно уступают крупным зарубежным корпорациям по всем показателям инновационной активности. Так, расходы на НИОКР отечественных промышленных корпораций, как по абсолютным, так и по относительным показателям, значительно ниже. Россия представлена всего тремя участниками в рейтинге 1 400 крупнейших по абсолютным затратам на НИОКР компаний мира, который ежегодно составляется Объединенным исследовательским центром ЕС. Ими являются ОАО «Газпром» (83-я позиция), АвтоВАЗ (620-я) и «ЛУКОЙЛ» (632-я позиция). При этом важно отметить, что в рейтинге Fortune Global среди 500 компаний мира по объемам выручки российских корпораций вдвое больше – 6, а среди 1 400 ведущих мировых компаний по выручке представителей России несколько десятков.

В России, как и в других странах, наиболее инновационно активными являются крупные промышленные корпорации. К.Р. Гончар, используя данные Федеральной службы статистики, отметила некоторые особенности доминирования крупных промышленных корпораций в инновационной деятельности в России, например унаследованные от административной системы структурные особенности промышленности, а также такие свойства крупных корпораций, как способность справиться с проблемами делового климата, близость к власти и соответствующим государственным программам.

В российском корпоративном секторе приобретение машин и оборудования с инновационными целями лидирует среди видов инновационной деятельности. По нашему мнению, увеличение объемов приобретения промышленными корпорациями машин и оборудования с инновационными целями, связанное со стремлением в кратчайшие сроки обновить материально-техническую базу, повысить технологический уровень производства, определено экономической политикой государства.

Однако с точки зрения вклада в развитие национальной экономики данные примеры инновационной активности отечественных промышленных корпораций, по нашему мнению, неоднозначны, поскольку отечественные высокотехнологичные производства базируются на применении импортного оборудования. Сложившиеся тенденции негативно влияют на инновационный процесс, ведут к деградации научно-технической базы отечественной промышленности, утрате самостоятельности в создании инноваций, потере преимуществ в производстве принципиально новой продукции. Таким образом, в масштабах экономики России эффект от инновационной деятельности заметен мало. В 2011 г. доля произведенной инновационной продукции в общем объеме товаров, работ, услуг составила всего 6,1% (рис. 1).

Корпорации во всем мире увеличивают объемы затрат на НИОКР, которые остаются одним из ключевых показателей инновационной активности. Однако наличие расходов на НИОКР – еще не показатель успешности корпорации. «Курс на инновацию превращается в стратегию при условии формирования единой системы инновационной деятельности, в которой инновации становятся техническим, экономическим и социальным процессом» (Б. Санто).

В связи с этим, по мнению автора, необходимо обратить особое внимание на организационные инновации. В последние годы особое значение для повышения эффективности производства имеют организационные инновации. Но в практике отечественных промышленных корпораций они еще не заняли должного места, что также ограничивает рост общего уровня инновационной активности. Организационные инновации часто служат необходимой предпосылкой технологических инноваций. Организационные инновации – не просто вспомогательный фактор для осуществления продуктовых и процессных инноваций, они сами могут оказывать весомое воздействие на эффективность корпорации.

Организационные инновации выражаются во внедрении современных методов управления инновациями как фактора роста конкурентоспособности, совершенствовании действующих и применении новых механизмов и форм организации производства и труда.



Рис. 1. Удельный вес инновационных товаров и услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг, в процентах

Как правило, они связаны с изменением стратегий корпораций – выходом на новые рынки, слияниями и поглощениями, внедрением международных стандартов в системах менеджмента качества и сертификации продукции. Уровень инновационной активности российских промышленных корпораций здесь очень низок. Удельный вес организаций, осуществлявших организационные инновации, в 2011 г. составляет 3,5 %. Отечественные компании чаще всего практикуют такие организационные инновации, как внедрение систем контроля качества и сертификации продукции (63,4%), подготовка персонала (69,3%), управление на основе информационных технологий.

Рассмотрим некоторые мотивы инновационной деятельности отечественных корпораций. По данным исследований Института экономики переходного периода (ИЭПП) и ежегодным опросам, проводимым Госкомстатом России, основными мотивами осуществления инновационной деятельности являются:

1. Улучшение финансовых показателей.
2. Выход на новые рынки.
3. Рост капитализации.

Коллектив авторов Московского общественного научного фонда провел ряд исследований, посвященных проблемам перехода российских корпораций на инновационный путь развития. Ученые провели эмпирический анализ связи между мотивами осуществления инновационной деятельности и показателями инновационной активности корпораций. Стремление снизить издержки в явной форме не ведет к более высоким показателям инновационной активности и связано с более высокими инвестициями. Важным мотивом к внедрению инноваций является стремление выхода на новые рынки, что положительно и статистически значимо связано как с объемами НИОКР, так и с наличием нематериальных активов и проведением стратегической инновационной политики. Стремление нарастить капитализацию фирмы также стимулирует инновации, ведет к более высокой доле НИОКР в расходах на инновации и к вложениям в нематериальные активы. Напротив, мотив увеличения выручки не связан в явном виде ни с инновационной, ни с инвестиционной активностью. Рост капитализации (который связан с проведением НИОКР и долей нематериальных активов) никак не связан с таким направлением инноваций, как приобретение сторонних патентов и лицензий. Таким образом приходим к выводу, что корпорации в основном рассчитывают на рост капитализации за счет собственных инновационных разработок.

Важным показателем инновационной активности является ориентация корпорации на интеграцию в мировую экономику. Инновационная активность корпорации и особенно структура технологических инноваций напрямую зависят от стратегии корпорации и ее позиционирования в глобальной экономике. По нашему мнению, технологические инновации не столько определяют темпы роста выпуска или снижения издержек, что достигается за счет других факторов, сколько являются необходимостью при реализации стратегии выхода на новые отечественные и зарубежные рынки, т.е. определяют качество экономического роста. Таким образом, стимулирование производства без стимулирования инновационной деятельности не сможет обеспечить роста экспорта и диверсификации экономики. Инновационная активность характерна в первую очередь для корпораций, которые уже интегрированы или намерены интегрироваться в мировую экономику.

Исследования российских ученых взаимосвязи конкуренции и инноваций показали, что рента за доминирующее положение на российском рынке невелика и что тип конкуренции во многих случаях более важен в

качестве мотивации к инновациям, чем наличие конкуренции как таковой. Также следует отметить мотивы, связанные со снижением загрязнения окружающей среды и следованием техническим стандартам. Такие особенности мотивационных механизмов инновационного поведения российских корпораций свидетельствуют об изменении типа и уровня конкуренции на глобальных рынках.

По нашему мнению, также важно учесть, что мотивы осуществления инновационной деятельности корпораций могут быть связаны с государственной инновационной политикой как результат участия в инициированных государством программах либо как реакция на появление новых стандартов, правил сертификации, технических регламентов.

На наш взгляд, важным фактором, сдерживающим инновационную активность крупных промышленных корпораций, является доступ к ресурсным рентам. Результаты ежегодных рейтингов «Эксперт – 400» в 2008 и 2011 гг. демонстрируют, что, несмотря на кризисные явления в экономике, суммарный доход крупнейших российских корпораций в 2008 г. впервые превысил 1 трлн долларов, а по итогам 18-го ежегодного рейтинга в 2011 г. его величина составила 1,407 трлн долларов. Общий годовой темп прироста их суммарного объема реализации в указанные периоды составил 24,1 и 23,4% соответственно. При этом корпорации сырьевого сектора имели темпы увеличения объема реализации в 1,3-1,4 раза выше среднерейтингового и обеспечили около 54% общего объема реализации продукции участников рейтинга. Корпорации потребительского сектора и обрабатывающей промышленности имели темпы прироста существенно ниже – 19,6 и 18% в 2008 и 2011 гг. соответственно.

Анализ приведенных данных показывает, что более половины реализации объема продукции промышленности в анализируемые годы приходилось на компании нефтяной и газовой отрасли.

Эти данные подтверждают сохранение сырьевой направленности в развитии российской экономики. Однако ключевая проблема корпоративного развития национальной экономики заключается в том, что огромные финансовые ресурсы крупных промышленных корпораций практически не оказывают влияния на собственное инновационное развитие и на развитие реального сектора экономики. Приоритеты инновационной деятельности отечественных промышленных корпораций смещаются от интеллектуальной составляющей инновационного процесса в сторону его практических стадий. В долгосрочной перспективе такая динамика может привести к снижению качества и уровня инноваций и в конечном итоге к замедлению темпов инновационной активности.

По нашему мнению, основными проблемами сложившихся неблагоприятных тенденций деятельности крупных промышленных корпораций заключается в недостаточном уровне стратегического планирования, в несовершенстве организационных и экономических механизмов стимулирования инновационной деятельности.

Анализ уровня стратегического планирования, осуществленного рейтинговым агентством «Эксперт-РА» на примере государственных корпораций, которые в соответствии с ФЗ № 437 обязаны разрабатывать стратегии собственного развития и обеспечивать свободный доступ к ним, показал, что на конец 2010 г. только около 16 из 48 государственных корпораций имели инновационные стратегии своего развития;

В целях эффективной реализации стратегий долгосрочного развития корпорации необходимо создать экономические стимулы для более интенсивного инвестирования в инновации и на их базе в обновление продукции, технологии и основных фондов.

Таким образом, проведенный анализ инновационной деятельности промышленных корпораций дает основание сделать ряд выводов и предположений. Поддержание и рост конкурентоспособности корпораций невозможны без активного внедрения инноваций. Однако отечественные промышленные корпорации уделяют недостаточно внимания развитию инновационной деятельности. Низкий уровень инноваций во многом связан не только со сложностями их осуществления, но и со слабой мотивацией отечественных корпораций. Доля инновационных продуктов в общем объеме произведенной продукции промышленными корпорациями невелика. Анализ данных инновационной деятельности отечественных промышленных корпораций позволил выявить основные мотивы инновационной деятельности, а также факторы, влияющие на их инновационную активность. Мотивация отечественных корпораций к инновациям во многом сдерживается возможностью получения природной ренты (корпорации добывающей отрасли).

Конкуренция оказывает положительное влияние на инновационную активность промышленной корпорации до определенного порога, после которого эффект усиления конкурентного давления становится отрицательным. Промышленные корпорации в России функционируют в условиях достаточно сильного конкурентного давления, в первую очередь со стороны других российских производителей, но главным фактором инновационной деятельности для российских промышленных корпораций выступает конкуренция с иностранными производителями, т.е. промышленные корпорации, целью которых является выход на зарубежные рынки, более инновационно активны (стратегия выхода на новые рынки). Таким образом, выбранная стратегия промышленной корпорации определяет уровень инновационной активности корпорации.

К основным проблемам развития инновационной деятельности отечественных промышленных корпораций можно отнести недостаток собственных финансовых средств, жесткие кредитные ограничения, низкий уровень государственной финансовой поддержки. Основными проблемами на пути развития сотрудничества корпораций с научными организациями являются не столько низкое качество российских разработок или высокие цены, сколько отсутствие государственной политики по стимулированию инноваций.

На наш взгляд, при разработке мер инновационного стимулирования необходимо учитывать разные составляющие инновационной деятельности промышленных корпораций, поскольку не существует единого готового решения для выбора инструментов стимулирования инноваций. Взаимосвязь через систему управления между инновационной, производственной, финансовой, маркетинговой деятельностью промышленной корпорации приводит к положительному результату осуществления инновационной деятельности, которая определяется эффективной инновационной стратегией.

Серьезной проблемой для расширения инноваций является нестабильность условий хозяйственной деятельности, ограничивающая инновационную восприимчивость промышленных корпораций. Поскольку изменения порождают неопределенность и усиливают риски, особенно для долгосрочных проектов, одной из важнейших задач становится формирование инновационных стратегий промышленных корпораций. Методическое обеспечение процесса формирования и реализации инновационных стратегий промышленных корпораций позволит расширить круг инновационно активных промышленных корпораций.

Литература

- 1 Гончар К.Р. Инновационное поведение сверхкрупных компаний: ленивые монополии или агенты модернизации?: Препринт WP1/2009/02. – М.: Высшая школа экономики, 2009. – 48 с.
- 2 Индикаторы инновационной деятельности. 2013: ст. сб. – М.: Высшая школа экономики, 2013. – 472 с.
- 3 Инновационная активность крупного бизнеса в России: механизмы, барьеры, перспективы: спец. докл. М., 2010.
- 4 Инновационное развитие – основа модернизации экономики России: национальный доклад. – М.: ИМЭ-МО РАН, ВШЭ, 2008. – 168 с.

Доржиева Эржена Лхамжаповна, старший преподаватель кафедры экономической теории и финансов Иркутского государственного технического университета, г. Иркутск, e-mail: delham@yandex.ru

Dorzhieva Erzhena Lhamazhapovna, senior lecturer, department of economic theory and finances, Irkutsk State Technical University, e-mail: delham@yandex.ru

УДК 796.078

© А.Б. Дашиев

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ И РОЛИ СПОРТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В ФИЗКУЛЬТУРНО-СПОРТИВНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

В статье рассматриваются содержание понятий «спортивный менеджмент», «физкультурно-спортивная организация», «спортивная федерация», их значение в процессе сохранения и улучшения физического и духовного здоровья общества.

Ключевые слова: спортивный менеджмент, физическая культура, спорт, спортивная федерация.

A.B. Dashiev

TO THE ISSUE OF ESSENCE AND ROLE OF SPORTS MANAGEMENT IN ATHLETIC AND SPORTS ORGANIZATIONS

The article considers the content of concepts “sports management”, “athletic and sports organization”, “sports federation”, their meaning in the process of preservation and improvement of physical and spiritual health of society.

Keywords: sports management, physical culture, sport, sports federation.

В настоящее время актуальными являются проблемы управления и организации деятельности в области физической культуры Республики Бурятия, в частности спортивных федераций, что свидетельствует о возросшем интересе к физической культуре и спорту в России, особенно профессиональному и массовому спорту. Государство и различные коммерческие организации вкладывают большие средства в развитие индустрии спорта. Анализ литературных источников в этой сфере показывает, что необходимо решение следующих задач: исследовать факторы, влияющие на процессы развития физической культуры и спорта Республики Бурятия, изучить теоретико-методические основы спортивного менеджмента в сфере физической культуры и спорта, обобщить опыт организации работы по развитию системы физической культуры и спорта на примере субъекта Российской Федерации – Республики Бурятия, организовать систему подготовки и переподготовки управленческих кадров в отрасли физической культуры и спорта, развивать материально-техническую базу объектов спорта, совершенствовать информационное обеспечение физической культуры и спорта, создать систему эффективной подготовки спортсменов высокой квалификации.

Самая значимая и перспективная профессия в сфере физической культуры и спорта сегодня – спортивный менеджер. Доходы спортивных менеджеров растут и часто превышают гонорары спортсменов. Успешные

спортивные менеджеры в российском спорте – дефицит. Зарубежный опыт свидетельствует о том, что физическая культура и спорт есть особая сфера, где должны работать люди, обладающие профессиональными знаниями. Ежедневно спортивному менеджеру физкультурно-спортивных организаций приходится решать множество вопросов: как организовать физкультурно-спортивное мероприятие, совершить трансферную сделку, найти спонсоров, привлечь зрителей. В этой ситуации самым важным будет, где взять таких специалистов, которые бы профессиональным образом решали вопросы. Сегодня множество учебных заведений стали открывать факультеты для подготовки менеджеров по спорту.

Основопологающей задачей спортивного менеджмента в стране является создание условий для сохранения и улучшения физического и духовного здоровья граждан. Опыт многих развитых стран показывает, что такая задача может быть решена при комплексном подходе к вопросам развития физической культуры и спорта.

В области физической культуры и спорта серьезной остается проблема оттока за рубеж специалистов, тренеров и спортсменов. Это обусловлено, с одной стороны, высоким уровнем подготовки отечественных специалистов в сфере физической культуры и спорта, квалифицированных тренеров и спортсменов, которые высоко ценятся на мировом уровне, а с другой стороны – отсутствием условий для их полноценной работы в России.

Государству необходимо создать эффективную модель менеджмента в области физической культуры и спорта, в которой четко будут освещены и распределены полномочия и компетенции, весь функционал и ответственность за деятельность всех субъектов физкультурно-спортивных организаций как на федеральном уровне, так и на региональном уровне субъектов.

Спортивный менеджмент необходим детско-юношеским спортивным школам, школам высшего спортивного мастерства, училищам олимпийского резерва, спортивным клубам, спортивным федерациям по видам спорта, различным объектам спорта и другим спортивным организациям.

В спортивном менеджменте понятие «организация» является ключевым и важным. Организация означает социальную систему, сознательно координирующую деятельность двух и более людей для достижения поставленной цели. Менеджмент, как правило, связан со сложными организациями, имеющими определенный набор взаимосвязанных задач и многофункциональную деятельность. Любая физкультурно-спортивная организация имеет определенную структуру, обусловленную спецификой того или иного вида спорта, а также спецификой конкретной управленческой деятельности.

Спортивные менеджеры бывают разного уровня и решают разные задачи.

Так, менеджеров спорта, как правило, принято подразделять на три группы:

- стратегический уровень (top manager) – руководители олимпийских комитетов, директора спортивных сооружений, президенты спортивных федерации, клубов, ассоциации и т.п.;
- тактический уровень (middle manager) – руководители и начальники подразделений, управлений, департаментов, отделов и т.п.;
- исполнительский уровень (entry manager) – администраторы, тренеры-преподаватели, начальники команд, специалисты по физической культуре и спорту, инструкторы по спорту, медицинский персонал, психологи и т.п.

По видам профессиональной деятельности спортивных менеджеров подразделяют на генеральных менеджеров, менеджеров-маркетологов, менеджеров по персоналу, менеджеров по развитию рекламы, менеджеров-представителей спортсмена и т.п.

Основные функции спортивных менеджеров:

- подготовка и проведение различных мероприятий физкультурно-спортивной деятельности: первенств и чемпионатов города, республики, России, мира, Европы и Олимпийских игр.
- управление собственными бизнес-проектами в сфере физической культуры и спорта: профессиональными турнирами, спортивными праздниками, фестивалями и т.д.
- представление интересов спортсмена в процессе подготовки и подписания профессиональных и рекламных контрактов [9].

В Российской Федерации деятельность в сфере физической культуры и спорта проводят более 95 тыс. физкультурно-спортивных организаций, среди которых специализированные государственные учреждения, общественные объединения и коммерческие организации, осуществляющие физическое совершенствование населения [11].

Различные физкультурно-спортивные учреждения, общественные и коммерческие организации являются значимым звеном сферы физической культуры и спорта. Все эти физкультурно-спортивные организации являются управляемыми объектами, имеют внешнюю и внутреннюю структуру, цели и задачи, теоретическую и нормативно-правовую базу.

Например, деятельность спортивных федераций нацелена на управление трех основных функций: оздоровительной, образовательной и воспитательной. Образовательная функция предусматривает серьезное внедрение технологии и методологии менеджмента.

Содержание понятия «спортивная федерация» раскрывается в федеральном законе «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», согласно которому:

1. Спортивная федерация – это созданная на основе членства организация, целями которой являются развитие одного или нескольких видов спорта, их пропаганда, проведение спортивных мероприятий и подготовка спортсменов – членов спортивных сборных команд. Спортивные федерации могут быть местными, региональными и общероссийскими, отличающимися порядком создания, государственной регистрации и реорганизации спортивных федераций, правами и обязанностями, а также требованиями к содержанию уставов.

Например, общероссийские спортивные федерации в установленном настоящим федеральным законом порядке вправе организовывать и проводить чемпионаты, первенства и кубки России в соответствующем виде спорта; осуществлять формирование, подготовку и направление спортивных сборных команд Российской Федерации для участия в международных соревнованиях; разрабатывать с учетом правил, утвержденных международными спортивными федерациями, правила соответствующих видов спорта, а также утверждать нормы, устанавливающие права и обязанности, в том числе спортивные санкции для признающих такие нормы субъектов физической культуры и спорта.

2. Спортивные федерации участвуют в организации работы по развитию физической культуры и спорта среди различных групп населения, создают условия для охраны и укрепления здоровья спортсменов и других участвующих в спортивных соревнованиях и тренировочных мероприятиях лиц, обеспечивают спортсменам и тренерам необходимые условия для тренировок, а также иным образом содействуют этим лицам в достижении высоких спортивных результатов.

3. Физкультурно-спортивные организации могут быть членами международных спортивных объединений, приобретать права и нести обязанности в соответствии со статусом членов международных спортивных объединений, если такие права и обязанности не противоречат законодательству Российской Федерации [11].

Процесс развития физической культуры и спорта в Республике Бурятия невозможен без материально-технической инфраструктуры, спортивных сооружений, объектов спорта, которые имеют огромное социальное значение и являются неотъемлемыми условиями для создания фундамента развития массового спорта в республике, подготовки спортсменов высокой квалификации сборных команд по видам спорта, проведения различного уровня соревнований (республиканских, зональных, российских и международных соревнований), сохранения традиционной культуры национальных видов спорта. В нашем регионе формирование эффективной системы физической культуры и спорта, а также здорового образа жизни для всех категории населения средствами физической культуры и спорта требует постоянного регулирования, анализа и контроля.

Действующая на данный момент федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2017 годы» позволила активизировать стратегическое развитие сферы физической культуры и спорта, формирование государственной политики по реконструкции и строительству спортивных сооружений, создание материально-технической базы, реформирование и модернизацию системы управления, совершенствовать структуру управления физкультурно-спортивного движения Российской Федерации.

Большое значение в Программе уделяется совершенствованию нормативно-правового пространства, законодательной базы физической культуры и спорта. Для полноценного обеспечения финансирования необходимо привлекать спортивную общественность, спортивные федерации, другие физкультурно-спортивные организации, коммерческие структуры. Необходимо также взаимодействие с муниципальными образованияами, образовательными учреждениями, дальнейшее оснащение спортивных школ спортивным оборудованием и инвентарем, развитие физической культуры и спорта по месту жительства, строительство физкультурно-спортивных центров по месту жительства, развитие спорта высших достижений, подготовка квалифицированных спортсменов, спортивных инструкторов по месту жительства, пропаганда в средствах массовой информации физической культуры и спорта, детского и массового спорта.

Литература

1. Галкин В.В. Экономика и управление физической культурой и спортом. – Ростов н/Д: Феникс, 2006. – 441 с.
2. Жолдак В.И., Сейранов С.Г. Менеджмент. – М.: Советский спорт, 2009. – 260 с.
3. Настольная книга спортивного менеджера: справ. пособие / М.И. Золотов, В.В. Кузин, М.Е. Кутепов, С.Г. Сейранов. – М.: ФОН, 2007. – 196 с.
4. Короленко А.Н. Учебно-тренировочный процесс в спортивных организациях. – М.: Смарт, 2007. – 154 с.
5. Крылова А.П. Физическая культура и спорт как объект управления. – М.: Смарт, 2006. – 184 с.
6. Менеджмент и экономика физической культуры и спорта: учеб. пособие для студ. вузов / В.В. Кузин [и др.]. – М.: Академия, 2004. – 432 с.
7. Коробков А.М. Теоретические основы педагогического менеджмента в спортивной федерации // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. – 2009. – Вып. 11. – С. 99–102.
8. Анализ системы менеджмента на примере спортивного клуба "Крылья Советов" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://otherreferats.allbest.ru/sport/00092362_0.html
9. Физическая культура как часть общечеловеческой культуры [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://otherreferats.allbest.ru/sport/00011163_0.html

10. Обучение, спортивный менеджмент [Электронный ресурс]. – URL: <http://engec.ru/statii/statiobe-konomicheskomobrazovanii/obuchenie-sportivnyu-menedzhment>
11. ФЗ № 412 от 6 декабря 2011 г.

Дашиев Александр Баирович, ассистент кафедры спортивных дисциплин Бурятского государственного университета, тел.: 89021642890.

Dashiev Aleksandr Bairovich, teaching assistant, department of sports disciplines, Buryat State University, tel.: 89021642890.

УДК 331.4:622 (571.54) (09)

© Д.А. Будаев

ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ ТРАВМАТИЗМ НА ГОРНОДОБЫВАЮЩИХ ПРЕДПРИЯТИЯХ БУРЯТСКОЙ АССР В КОНЦЕ 1970-х – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ 1980-х гг.

Статья посвящена охране безопасности труда на предприятиях горнодобывающей промышленности Бурятии и деятельности Управления Бурятского округа Госгортехнадзора СССР. В статье приведены данные по предприятиям, где наблюдался высокий травматизм во время производственного процесса, и меры по предотвращению несчастных случаев.

Ключевые слова: горнодобывающая промышленность, производственный травматизм, техника безопасности.

D.A. Budaev

OCCUPATIONAL INJURIES AT MINES OF THE BURYAT ASSR IN THE LATE 1970s - EARLY 1980s

This article is devoted to labor safety protection in the mining industry of Buryatia and the activities of the Buryat district of the USSR Gosgortekhnadzor. The article presents the data on the enterprises where there was a high injury rate during the production process, and measures to prevent accidents.

Keywords: mining, occupational injuries, industrial safety measures.

В настоящее время российское правительство активно решает вопросы, связанные с модернизацией страны. Одним из приоритетных направлений экономического развития восточных регионов Российской Федерации по-прежнему остается горнодобывающая промышленность. В программах перспективного развития многих регионов Восточной Сибири и в Республике Бурятия на ближайшие десятилетия содержатся проекты создания новых предприятий отрасли и развитие старых. В связи с этим возникает множество вопросов, один из важнейших – материально-технические условия и охрана труда на производственных объектах отрасли.

Целью данной статьи явилось изучение состояния производственного травматизма на предприятиях горнодобывающей промышленности Бур. АССР на основании архивных материалов фонда Р-1881 Управления Бурятского округа Госгортехнадзора СССР.

Учитывая интенсивное развитие горнодобывающей промышленности в Бурятской АССР в 1970-е гг., расширение геологоразведочных работ и необходимость осуществления значительных мероприятий по охране и рациональному использованию природных богатств в районе Байкала, в целях усиления контрольно-профилактической работы по обеспечению безопасных условий труда на предприятиях и объектах, расположенных на территории республики, в Улан-Удэ на базе Забайкальской районной горно-технической инспекции Управления Иркутского округа 1 мая 1979 г. было образовано Управление Бурятского округа Госгортехнадзора СССР [1]. Созданная структура осуществляла надзор за безопасным ведением работ на 17 предприятиях горнорудной, нерудной промышленности и предприятиях, ведущих взрывные работы на объектах негорного характера.

Первые проверки новой организации показали, что состояние с техникой безопасности труда на предприятиях горнодобывающей промышленности было намного сложнее, чем в других отраслях. Так, в 1979 г. на Кяхтинском плавишкопатовом руднике ВПО «Союзполиметалл», в который входили горный цех, обогатительная фабрика (ОФ) с хвостохранилищем и рудник «Хурай», находящийся на консервации, было проведено одно целевое обследование, при котором выдано предписание из 27 пунктов нарушений правил безопасности, из них выполнено 25 пунктов предписаний. На руднике было допущено 2 несчастных случая, в том числе один со смертельным исходом [2]. Следующая проверка была проведена на Ципиканском прииске объединения «Забайкалзолото», в состав которого входило четыре производственных участка: Маловский, Карафтитский, Уа-китский и Ирокиндинский. Объем добычи и переработки золотоносных песков и руды равнялся 94,0 тыс. кбм. На прииске функционировала геологоразведочная партия, ведущая работы по приросту промышленных запасов

золота. В 1979 г. не было допущено производственного травматизма и аварий. На прииске были разработаны мероприятия с целью реализации постановления директивного органа от 8 февраля 1977 г. Всего намечалось выполнить 34 мероприятия для улучшения состояния техники безопасности, из них было выполнено 29 мероприятий, не выполнено – 5 [3].

Травмоопасной является подземная добыча угля, особенно в ночные смены. В это время суток чаще всего случались неполадки в шахтах, аварийность и случаи производственного травматизма. Еще в начале 1970-х гг. на Гусиноозерских шахтах рабочие на подземных работах были переведены на 6-часовой рабочий день. С переходом на новый режим работы возник перерыв между сменами, когда можно было провести текущий ремонт [4].

Высокий уровень травматизма наблюдался на ведущем предприятии Минцветмета СССР – Джидинском вольфрамомолибденовом комбинате, самом крупном горнодобывающем предприятии Бурятии. В 1980 г. там произошло 23 несчастных случая (25 несчастных случаев в 1979 г.), в т.ч. смертельный несчастный случай с проходчиком от обрушения породы при проведении подготовительной выработки. Специальным расследованием было установлено, что причиной несчастного случая послужила проходка штрека в сложных горно-геологических условиях без специального разработанного проекта организации работ, паспорта крепления и буровзрывных работ. В течение 1980 г. в цехах комбината было проведено 65 обследований, в т.ч. 8 комплексных и 57 целевых. По результатам обследований было выдано 817 пунктов предписаний о выявленных нарушениях, из которых выполнено 770 [5].

В связи с плохим состоянием техники безопасности труда на Джидакомбинате Управлением Бурятского округа Госгортехнадзора было принято постановление от 11 сентября 1979 г. «О мерах, принимаемых Всесоюзным промышленным объединением «Союзредмет» Минцветмета СССР, по улучшению состояния техники безопасности на горных предприятиях в соответствии с решениями директивных органов от 08.02.77 г. и 3.09.77 г. по Джидинскому вольфрамомолибденовому комбинату». В постановлении было отмечено, что, несмотря на наличие мощной вентиляционной установки на руднике «Холтосон», некоторые очистные блоки и проходческие забои не обеспечивались требуемым количеством воздуха, содержание вредных газов в рудничной атмосфере было выше предельно допустимых концентраций (ПДК). На руднике несвоевременно проводилась изоляция отработанных выработок и горизонтов. Для устранения этих недостатков на основе составленных календарных графиков проводились работы по изоляции отработанных блоков. Хотя внедрение Единой системы работ по технике безопасности началось с апреля 1975 г., на комбинате недостаточно принимались меры с целью повышения ответственности инженерно-технических работников и рабочих за строгое соблюдение ее требований, о чем свидетельствовала неснижаемость травматизма со смертельным исходом от обрушения горной массы. В 1980 г. на Джидакомбинате произошло 3 несчастных случая, из которых один – смертельный. На Ципиканском прииске произошел один тяжелый случай, в 1979 г. на прииске не было допущено травматизма.

На Кяхтинском плавикошпатовом руднике в 1980 г. также было проведено 2 комплексных обследования [6], в ходе которых было выявлено, что несвоевременное решение важных вопросов улучшения санитарно-гигиенических условий труда на ОФ, необеспеченность рабочих мест нормальной приточно-вытяжной вентиляцией с аспирационными устройствами приводило к тому, что в рабочих зонах ОФ допускалось ведение работ со значительно превышающей нормы запыленностью (в 60–70 раз). Существовавшие вентиляционные и аспирационные устройства находились в неудовлетворительном состоянии. При наличии такой запыленности на ОФ не была создана служба контроля эксплуатации и ремонта всех вентиляционных и аспирационных устройств. На ОФ имелся проект вентиляции, разработанный институтом, но указанный проект не был внедрен по ряду технических и организационных причин. Существенные недостатки допускались при организации противопожарной защиты обогащательной фабрики [7].

В 1974–1984 гг. в Бурятии ведется строительство Байкало-Амурской железнодорожной магистрали. Сложные геологические и климатические условия районов строительства, а также форсирование сроков сдачи объектов со стороны заказчика приводили к повышенному травматизму строителей. 20 сентября 1979 г. произошел вывал в забое западного портала Северомуйского тоннеля. Селевым потоком смело горнопроходческое оборудование, погибло пять проходчиков комплексной бригады В.В. Кожемякина ТО-18. В марте 1980 г. сменился руководящий корпус «БАМтоннельстрой». Новым руководством был принят ряд мер по улучшению условий охраны труда. В 1981–1983 гг. на реализацию планов улучшения условий охраны труда было затрачено 2993,5 тыс. рублей. В первой половине 1980-х гг. производственный травматизм с тяжелыми последствиями по Бурятскому участку в целом снизился в два раза. Коэффициент частоты несчастных случаев составил в 1982 г. 5,5 и оставался на данном уровне до 1985 г. [8].

В 1981 г. под контролем Управления Бурятского округа находилось уже 414 предприятий и организаций различных отраслей народного хозяйства.

Работа по снижению производственного травматизма дала результаты: без производственных травм работали Ципиканский прииск, Ципиканская геологоразведочная партия (ГРП) треста «Забайкалцветметразведка» и Озерный ГОК Минцветмета СССР и Забайкальский апатитовый завод Минудобрений СССР. Значительно, на 57,15%, был снижен производственный травматизм в управлении карьера «Татарский Ключ» Минхимпрома

СССР. На 2 случая, или на 8,7%, снижен общий производственный травматизм на Джидинском комбинате Минцветмета СССР. В 3 раза (один против трех в 1980 г.) допущен прирост травматизма на Кяхтинском плавикошпатовом руднике.

В целом по угольной, горнорудной и нерудной отрасли производственный травматизм был снижен на 10% (1981 г. - 46 несчастных случаев против 52 несчастных случаев в 1980 г.) и не было случаев травматизма со смертельным исходом. Однако в 1981 г. в 2,5 раза возрос травматизм на геологоразведочных работах. В течение 1981 г. был выполнен 6091 пункт предписаний [8].

В начале 1980-х гг. в ряде предприятий недостаточно принимались меры по улучшению состояния техники безопасности и снижению производственного травматизма, вследствие чего травматизм продолжал увеличиваться, а в строительномонтажных организациях был допущен рост несчастных случаев со смертельным исходом. На отдельных предприятиях не в полной мере создавались условия обеспечения безопасности труда, одними из которых являются «Единые системы профилактической работы по технике безопасности и охране труда», которые введены в большинстве подконтрольных предприятий отраслевых министерств и ведомств. Это относится к таким предприятиям и организациям, как Ципиканская ГРП, Багдаринская и Окинская экспедиции ПГО «Бурятгеология», Ципиканский прииск.

В области геологического контроля при обследовании геологоразведочных организаций недостаточное внимание уделялось энергомеханической службе, вопросам обученности кадров правильным приемам работы на оборудовании. В большинстве предприятий горнодобывающей отрасли не разработаны мероприятия с целью совершенствования взрывного дела, недостаточное внимание уделялось технологии ведения взрывных работ, что приводило к частым нарушениям элементарных требований правил безопасности. Были допущены случаи хищения и потери взрывчатых материалов в Багдаринской и Окинской экспедициях [9].

Согласно официальным данным, производственный травматизм в 1982 г. по сравнению с 1981 г. на Джидинском комбинате не снижался [10]. В 1982 г. здесь было допущено 4 несчастных случая (в т.ч. 1 смертельный) против двух в 1981 г. Высока была запыленность атмосферы на обогатительной фабрике, особенно в дробильных отделениях, где в зимние месяцы запыленность достигала $27,9 \text{ м}^2/\text{м}^3$, что в десятки раз превышало предельно допустимые концентрации. Основными причинами высокой запыленности в дробильных отделениях стали низкая эффективность систем аспирации из-за плохой герметизации рабочих зон дробилок, отсутствие подогрева воздуха в системе приточной вентиляции, ненадежность систем дренажа, не позволяющая эффективно использовать орошение, смыв полов и стен здания, незавершенность строительномонтажных работ по переводу отопительной системы с парового на водяное и реконструкции вентиляции по проекту «СибцветНИИпроекта». Нарушались элементарные правила безопасного ведения работ, в результате чего создавались потенциальные возможности травматизма на фабрике [11].

Неблагоприятное положение в горнорудной отрасли, особенно Джидинском вольфрамомолибденовом комбинате, сохранялось. В 1983 г. было допущено подряд два смертельных несчастных случая на проходческих работах рудника «Холтосон», связанных с обрушением пород кровли выработок [12]. На предприятиях отрасли в сравнении с 1983 г. число несчастных случаев выросло на 26,0% (34 случая против 27) [13].

Во исполнение приказа Комитета от 7 февраля 1984 г. на Джидинском комбинате Управлением Бурятского округа Госгортехнадзора осуществлялся предварительный надзор за строящимися и реконструируемыми объектами. В ходе 4 проверок было выявлено 25 нарушений проекта в части обеспечения безопасных условий труда [14].

Рассматривая вышеприведенные данные, мы можем прийти к выводу, что ситуация с производственным травматизмом в республике в конце 1970-х – 1-й половине 1980-х гг. оставалась неблагоприятной. Причинами этого являлись высокая изношенность оборудования; низкая заинтересованность руководства отрасли и предприятий в кардинальном улучшении и изменении условий труда и в целом технологического процесса. Попытки решить возникавшие проблемы административными методами сверху ситуацию реально не меняли, так как это являлось отражением общего наступавшего кризиса советской экономической системы.

Литература

1. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 1. Л. 1.
2. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 7. Л. 15-16.
3. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 7. Л. 15.
4. Санжиева Т.Е. Топливо-энергетический комплекс республик Сибири и его влияние на их социально-экономическое развитие. 1960-1984 гг. – Улан-Удэ, 1996. – С. 55.
5. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 19. Л. 11.
6. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 15. Л. 30.
7. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 15. Л. 31-33.
8. Байкалов Н.С. Формирование социальной инфраструктуры поселений Бурятского участка БАМа (1974-1989 гг.). – Улан-Удэ: Изд-во Бурят. госуниверситета, 2007. – С. 78.
9. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 31. Л. 3.
10. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 25. Л. 3-4.

Д.А. Будаев. Производственный травматизм на горнодобывающих предприятиях Бурятской АССР в конце 1970-х – первой половине 1980-х гг.

11. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 41. Л. 13-16.
12. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 46. Л. 16-17.
13. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 46. Л. 43-45.
14. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 46. Л. 58-60.
15. ГАРБ. Ф. 1881. Оп. 1. Д. 58. Л. 24-25.

Будаев Дагба Алексеевич, аспирант кафедры истории Бурятии Бурятского государственного университета, г. Улан-Удэ, e-mail: budaev_da@mail.ru

Budaev Dagba Alekseevich, postgraduate student, department of the history of Buryatia, Buryat State University, Ulan-Ude, e-mail: budaev_da@mail.ru

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

УДК 94 (517)

© В.Д. Дугаров, Л.В. Дамбаев

ПОМОЩЬ КОМИНТЕРНА И РККА МОНГОЛЬСКОЙ НАРОДНОЙ ПАРТИИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ НАЦИОНАЛЬНО-ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ В 1921 ГОДУ. ПОЛИТИКО-ЮРИДИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ (ВОПРОСЫ МЕТОДОЛОГИИ)

В статье рассматриваются историко-правовые вопросы вхождения воинов РККА в Монголию и последующая история советско-монгольского сотрудничества в отечественной историографии.

Ключевые слова: Монголия, РККА, революция, Унгерн, Договор, белогвардейцы, Китай, историография, методология, историко-правовой случай.

V.D. Dugarov, L.V. Dambaev

COMINTERN'S AND RED ARMY'S SUPPORT TO THE MONGOLIAN PEOPLE'S PARTY DURING THE NATIONAL-DEMOCRATIC REVOLUTION IN 1921. POLITICAL AND LEGAL BASEMENT (ISSUES OF METHODOLOGY)

The article considers historical and legal issues of the Red Army soldiers' entering Mongolia and subsequent history of Soviet-Mongolian cooperation in the field of the Russian historiography.

Keywords: Mongolia, the Workers' and Peasants' Red Army, revolution, Ungern, agreement, the Russian white guard, China, historiography, methodology, historical-legal situation.

При смене методологической базы в наступившем XXI веке в отечественной и зарубежной историко-юридической монголоведной науке особый интерес привлекают проблемы эволюции кочевого аратского государства по некапиталистическому пути развития под руководством МНРП, строительству в настоящее время демократического общества с монгольской спецификой. В историко-публицистической литературе, особенно называемой либеральной, зачастую с большим «запалом» поднимаются проблемы историко-правовых оснований ввода советских войск в автономную Монголию в 1921 г., о дальнейшем советско-монгольском сотрудничестве. По нашему мнению, внешне- и внутривнутриполитический историко-юридический анализ этой эволюции в монголоведной науке необходимо напрямую связывать с трансформацией политической власти в стране: «Монголия в XX в. явила миру три революции, смену трех типов общественного строя, пяти форм государственного устройства, во многом модернизировала свою экономику» [1, с. 8]. Безусловно, особый интерес имеет 70-летняя история советско-монгольской братской дружбы, результатом которой явилось то, что из самой отсталой феодальной страны в Северо-Восточной Азии, находившейся под протекторатом Китая, Внешняя Монголия обрела самостоятельность и суверенитет, отстояла с помощью Советского Союза свою независимость в войне с Японией в 1939 году, вступила в ООН. Признание МНР мировым сообществом, безусловно, подтвердило юридическую самостоятельность аратского государства в содружестве равноправных народов на мировой арене.

В то же время история Монголии последнего столетия продемонстрировала устойчивую зависимость её национальной безопасности от внешних факторов, представленных, в первую очередь, политикой великих держав в этом регионе мира. Обретение Монголией независимости от Цинского, а затем и республиканского Китая было бы невозможно без поддержки со стороны Российской империи/СССР. Оборонная политика Монголии социалистического периода была полностью увязана с советско-монгольским военно-политическим союзом, а выражение «СССР – гарант безопасности МНР» не являлось лишь идеологическим лозунгом той эпохи.

В противостоянии России и Китая за обладание Монголией в XX веке задачей первого плана было определение места и роли малых государств в глобальных и региональных конфликтах того времени, имеющих спорные моменты в сосуществовании современного мира. Оригинальной в этом отношении является мысль востоковеда С.Г. Лузянина, выделяющего внешнеполитическую особенность Монголии: сочетание активного и пассивного начала в монгольском курсе на мировой арене (Монголия как объект политики России, Китая, Японии и одновременно Монголия как субъект собственной государственной политики) [2, с. 227]. Этим утверждением историк-востоковед, на наш взгляд, проводит концептуальные параллели между международным положением Монголии в начале и в конце XX века. Постановка этой проблемы является актуальной для современного международного состояния страны и определяется достаточно сложным геополитическим положением Монголии.

На протяжении большей части XX в. борьба великих держав за влияние в Монголии шла с использованием военных методов. Выход Монголии из состава Цинской державы состоялся при прямой (в том числе военной) поддержке Российской империи. Этот выход из-под трехсотлетнего цинского господства был юридически обоснован воззванием от 1 декабря 1911 г. от имени богдо-гэгэна и высшего духовенства четырех аймаков Халхи о провозглашении независимости Монголии. Борьба за независимость монгольских правящих кругов на международной арене была подтверждена подписанием Соглашения между Россией и Монголией в Урге 3 ноября 1912 г. о признании независимости страны [1, с. 32–33], что привело к образованию государства нового типа в Центральной Азии – феодально-теократической монархии богдо-гэгэна. Это был своеобразный и специфический тип азиатского государства, в рамках которого монголы прожили почти до конца 1919 г. Данный феномен мало изучался в советской историко-юридической науке. Исходя из того, что проблемы существования автономной Монголии, теократического государства монголов, табуированность проблем буддийской церкви, историческая деятельность выдающихся буддийских иерархов, занимавших высокие государственные посты в кочевой стране, не являлись объектом пристального внимания советских и монгольских ученых в связи с материалистическим подходом в советском монголоведении. Необходимость изучения этих проблем, при отходе от классовых принципов изучения истории, особенно с открытием ранее секретных архивов, не вызывает большого сомнения и характеризуется формированием новейшей монголоведной историографии на рубеже XX–XXI вв.

В современном монголоведении сохранение в начале XX в. теократической власти в отсталой в экономическом отношении стране, борьбу монголов за свое освобождение от цинского Китая, необходимо, на наш взгляд, трактовать как национально-освободительное движение. Разрабатываемое в современной историко-политологической науке методологическое положение о том, что это была революция, не выдерживает испытания временем. Это связано с тем, что в условиях того времени в стране не были развиты буржуазные отношения, и дебаты о построении демократического общества были явным «забеганием» вперед. Необходимо согласиться с российскими учеными Е.А. Беловым, С.Г. Лузяниным, подвергшими обоснованной критике положения, выдвинутые в монографии видного монгольского ученого Б. Лхамсурена «Внешняя среда и государственная независимость Монголии» (на монг. языке) 1995 г., о провозглашении независимости Монголии как «национально-освободительной революции». В монографии Е.А. Белова «Россия и Монголия (1911–1919 гг.)», в статье Н. Хишигт «Монголо-российское сотрудничество в военной области (1911–1919 гг.)» и в работах других монголоведов положения о том, что борьбу монголов за отделение от Китая в 1911–1915 гг. следует считать национально-освободительным движением, а не революцией, подробно анализируются и доказываются [1, с. 5, 31; 4 и др.].

Крупнейший специалист по этой проблеме Е.А. Белов, опираясь на данные ранее неизвестного массива архивных документов, рассмотрел три крупных блока, являющихся дискуссионными в монголистике: 1) оценка событий 1911 г. в Монголии, их причины и результаты; 2) Россия и независимость Внешней Монголии, правовой статус последней; 3) Россия и панмонголизм. Исходя из анализа этого блока проблем, необходимо признать положение о том, что существование автономного монгольского государства в 1911–1919 гг. было обусловлено не только международными обстоятельствами (русско-китайским противоборством, влиянием Синьхайской революции в Китае), но и, прежде всего, внутримонгольскими процессами – стремлением монголов возродить национальную государственность и добиться независимости в рамках панмонгольской идеологии [3].

Исторические события, имевшие отношение к обретению Монголией независимости и национального суверенитета, были тесно связаны с силовыми методами (либо их применением, либо угрозой применения). Так было в случае с борьбой против китайских оккупантов и войск барона Р. Унгерна, в боях против Японии на реке Халхин-Гол, конфронтации 1960–1980-х гг. с КНР. Только вывод советских войск из Монголии на рубеже 1980–1990-х гг. привел к ситуации, когда страна перестала рассматриваться в качестве арены прямого военного противостояния великих держав.

В то же время в международно-правовой науке резонно возникает ряд вопросов. На каком основании, опираясь на какие юридические документы, был возможен ввод воинов РККА в Монголию? Для изгнания какого агрессора были призваны Вооруженные Силы Советской России в автономную Монголию? Ведь к моменту ввода советских войск в аратскую страну китайские гамины (завоеватели) были изгнаны из страны и почти полностью физически уничтожены белогвардейскими формированиями Азиатской дивизии барона Р.Ф. фон Унгерн-Штенберга.

С начала XX века Российская империя, а затем Советский Союз являлись гарантом национальной и политической независимости Монголии. Разделительной датой перехода от автономной Монголии к МНР является 16 марта 1921 г., когда Временное народное правительство (ВНП) Монголии обратилось к правительству РСФСР с просьбой об оказании военной помощи для борьбы с белогвардейцами. Вторично эта просьба была официально подтверждена обращением ВНП к правительству РСФСР от 10 апреля 1921 г. [5]. Было еще одно важное обстоятельство: местные китайские власти в Урге (не центральное правительство) сами дважды обращались к советской стороне с просьбой о помощи в борьбе против Унгерна. «Формально это дает нам повод вмешаться», – отмечал замнаркома по иностранным делам Л.М. Карахан в телеграмме председателю Сибревкома И.Н. Смирнову 5 марта 1921 г. [6, с. 159, 164–168.].

Этими обращениями было дано начало формирующимся военно-политическим отношениям, которые характеризовались в советской методологической науке как интернациональное братское боевое содружество.

В современной научной литературе необходимо проанализировать исторический феномен того, что Р.Ф. Унгерн, наряду с монгольскими революционерами и СССР, сыграл ключевую роль в восстановлении независимости Монголии. Здесь лишь следует отметить, что независимость или широкая автономия Монголии могла быть достигнута в тех конкретных исключительных случаях только с помощью извне. Р.Ф. Унгерн и его войска были осколком той старой России, на которую богдо-гэгэн и его окружение делали ставку и от которой получили большую помощь [3, с. 19].

Необходимо согласиться с разрабатываемым в современной ориенталистской науке положением, что после изгнания китайских оккупантов, восстановления на престоле законного теократического правителя, а затем вторжения в Сибирь барон создал законные основания для вступления в Монголию войск Советской России, которая стала гарантом независимости страны. Именно это уникальное стечение обстоятельств позволило Монголии – единственной из стран, ранее оккупированных Китаем – восстановить свою независимость.

Один из видных советских дипломатов А.А. Иоффе в одном из политических писем В.И. Ленину, Л.Д. Троцкому, Г.Е. Зиновьеву, И.В. Сталину и другим руководителям писал: «Советизация Монголии не явилась результатом последовательного, продуманного и организованного плана. Если бы в Монголии не было барона Унгерна и наши товарищи не поспешили бы, мы также не советизировали бы Монголию, как не советизировали Восточный Туркестан, несмотря на то, что там также был Бакич» [7, с. 264].

Страницы истории Монголии, связанные с Р.Ф. Унгерном, нужно будет подвергнуть более глубокому методологическому исследованию. Большинство современников, писавших о бароне Р.Ф. Унгерне, справедливо отмечали его жестокость, особенно по отношению к коммунистам, евреям и, как ни парадоксально, – к собственным соратникам. Вместе с тем объективному анализу до сих пор препятствовали стереотипы, сложившиеся за долгие годы. Привлечение новых документов и мемуаров позволило отказаться от обвинений Унгерна в пользу Японии, в бандитизме, фашизме, оккупации Монголии, установлении там диктатуры и т.д. [7, с. 3].

Согласно статистическим данным, людские потери Монголии за период китайской оккупации 1918–1920 гг. составили 17 тыс. человек, антикоммунистического восстания 1932 г. – 3 тыс., коммунистических репрессий 1928–1952 гг. – 50 тыс. В то же время за всю революцию 1921 г. (когда в Монголии были белые) погибло 2 тыс. человек – сюда входят потери обеих противоборствующих сторон, а суммарные потери немонгольского населения (русские, буряты, евреи и т.д.) в Монголии и Забайкалье едва ли превысили 2500–3000 человек – в основном боевые потери [8, с. 120].

В то же время необходимо подчеркнуть, что досудебное и судебное дело барона Р.Ф. Унгерна, а также приговор от 15 сентября 1921 года Чрезвычайного революционного трибунала о смертной казни эстляндскому барону были подробно рассмотрены и опубликованы уже 20 сентября 1921 г. в газете «Советская Сибирь» (Новониколаевск) [9, с. 220–264].

Рождение новой монгольской государственности (Монгольской Народной Республики) происходило под воздействием мощных социальных катаклизмов в сопредельных с Монголией странах – России и Китае. Являясь отчасти продуктом Коминтерновской политики и гражданской войны в России, монгольская революция 1921 г. вобрала в себя многовековой опыт борьбы за суверенитет, независимость и объединение монгольских племен. Революция 1921 г. фактически совместила два противоречивых момента: 1) идеи движения 1911–1912 гг. (независимость, панмонголизм и др.), органично перешедшие от «старого» теократического руководства к новому революционному правительству; 2) идеологическое влияние Советской России и Коминтерна, усматривавших в Монголии удобный объект приложения революционной политики, а также выгодный стратегический «буфер» на дальневосточных рубежах.

В период начала 20-х годов XX в. одним из ключевых периодов в истории Монголии была борьба за суверенитет, определение независимости. После национально-демократической революции 1921 г. статус Внешней Монголии оставался неопределенным. С одной стороны, геополитические и революционные задачи требовали от Советской России закрепления достигнутых итогов монгольской революции 1921 г. путем официального признания новой народной власти. Но с другой – решение этой проблемы было весьма непростым, так как с дипломатических позиций, стоящих перед НКВД в Китае, признание Монголии было крайне невыгодно, поскольку осложняло и без того запутанную проблему установления официальных отношений с Пекином.

8 октября 1921 г. по приглашению советского правительства первая полномочная делегация новой Монголии выехала в Москву: руководитель делегации С. Данзан (вице-премьер, председатель ЦК МНП), Д. Сухэ-Батор (военный министр и главкомандующий), Б. Цэрэндорж (дипломат, крупный чиновник, заместитель министра иностранных дел), князь Ширин-Дамдин (представитель богдо-гэгэна). Переводчиком был бурят Э. Батухан, будущий министр народного образования МНР.

С 26 октября по 5 ноября 1921 г. продолжались переговоры. 5 ноября 1921 г. в торжественной обстановке в особняке НКВД было подписано «Соглашение между правительством РСФСР и народным правительством Монголии об установлении дружественных отношений между Россией и Монголией». Обе стороны пошли на компромисс, и по договоренности в итоговый текст соглашения не вошли статьи о международно-правовом

статусе Монголии, об ее отношениях с Китаем, об Урянхайском крае. Также было подписано два дополнительных протокола – об отказе правительства РСФСР от концессий и экономических привилегий царского правительства и о сотрудничестве в области судопроизводства. Вопрос о концессиях был внесен в дополнительный протокол, по которому Россия получила право третьей стороны. В этот же день в Кремле состоялась встреча делегации народной Монголии с главой правительства В.И. Лениным, на которой присутствовали Г.В. Чичерин и Б.З. Шумяцкий.

Соглашение от 5 ноября 1921 г. между советской Россией и Монголией явилось первым международным актом в формировании советско-монгольского политического союза, по которому российско-монгольские отношения строились на правовой основе. По соглашению, правительство РСФСР признало единственно законным правительством Монголии Народное правительство, а последнее признало единственно законной властью России правительство РСФСР [1, с. 66].

Официальное признание Монголии со стороны Советской России соответствовало ее национальным интересам и определяло конкретные политические и военные гарантии сохранения ее государственности, а также достижения подлинной независимости от Китая. Для советской же стороны кроме соображений идеологического характера, заключавшихся в поддержке национально-освободительной борьбы на востоке, это соглашение было выгодно с точки зрения государственных интересов – создания на границе дружественного государства «буфера» в возможных конфликтах с Китаем и Японией. Советская Россия, Коминтерн внесли решающий вклад в становлении суверенитета Монголии, развитие ее государственности.

Вместе с тем потребовались годы напряженной советской дипломатии на международном уровне, для того чтобы Китай признал независимость Монголии. В феврале 1946 г. между МНР и Китаем были установлены дипломатические отношения. Монгольская Народная Республика стала полностью суверенной автономной страной, и в этом, как ни парадоксально, наряду с советскими красноармейцами свою незабываемую роль сыграл прибалтийский барон Р.Ф. Унгерн. В современной монголоведной науке эти незыблемые в советской историографии проблемы требуют своего нового теоретического осмысления.

Таким образом, опыт XX века повлиял на представления о национальной безопасности Монголии, увязав собственно безопасность с национальной независимостью. На рубеже веков на смену односторонней ориентации Улан-Батора на северного соседа пришла политика, направленная на многосторонние отношения с различными государствами и международными организациями. Данная внешнеполитическая стратегия получила название «многоопорная» (монг. «олон тулгуурт») [10].

«Многоопорная» внешняя политика означает поддержание добрососедских отношений с географическими соседями – Россией и Китаем, а также выстраивание отношений с т.н. «третьим коллективным соседом», представленным внерегиональными игроками – США, Японией, Германией и другими [10]. Иными словами, в основу многоопорной внешней политики был положен принцип, «равноудаленности» (термин, не употребляемый в официальных монгольских документах, но отражающий существо вопроса) от основных внешних партнеров страны.

«Равноудаленность» была рассчитана на то, что Москва, Пекин и третьи игроки будут уравнивать друг друга в процессе конкурентной борьбы за влияние на Монголию. Тем самым национальная безопасность страны была увязана с желаемым балансом внешних сил [11, с. 322].

В рамках обоснования этой стратегии, большое значение начинает приобретать международная безопасность монгольского государства. Термин «безопасность» вошел в монгольский политический лексикон относительно недавно, и история его использования в официальных документах и научных работах насчитывает примерно два последних десятилетия. Однако можно с уверенностью заключить, что проблемы безопасности и их обсуждение в современной Монголии занимают одно из ведущих мест среди всего спектра рассматриваемых общественно-политических проблем страны [11].

Литература

1. История Монголии XX в. – М.: Изд-во ИВРАН, 2007.
2. Лузянин С.Г. Россия – Монголия – Китай в первой половине XX в. – М., 1998.
3. Белов Е.А. Россия и Монголия (1911-1919 гг.). – М., 1999.
4. Хишигт. Монголо-российское сотрудничество в военной области (1911–1919 гг.) // Россия и Монголия... – М., 2001; и др.
5. Советско-монгольские отношения. 1921–1974. Документы и материалы. – М., 1975. – Т. 1.
6. Дальневосточная политика Советской России (1920–1922 гг.): сборник документов Сибирского бюро ЦК РКП(б) и Сибирского революционного комитета. – Новосибирск, 1996.
7. Легендарный барон: неизвестные страницы гражданской войны / сост. С.Л. Кузьмин. – М.: Товарищество научных изданий КМК, 2004.
8. Эрлихман В. Потери народонаселения в XX в.: справочник. – М., 2004.
9. Допрос Р.Ф. Унгерна 7 сентября 1921 г. [г. Новониколаевск] // Легендарный барон: неизвестные страницы гражданской войны / сост. С.Л. Кузьмин. – М.: Товарищество научных изданий КМК, 2004.

10. Монгол улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал (Концепция внешней политики Монголии) // Ардын эрх, 1994, 17 июля.

11. Родионов В.А. Национальная безопасность Монголии: представления и реалии // Россия-Монголия. Сто лет дипломатического сотрудничества: материалы междунар. науч.-практ. конф. – Улан-Удэ: Бэлиг, 2012.

Дугаров Владимир Доржиевич, доктор исторических наук, профессор Бурятского госуниверситета. Улан-Удэ, Смолина 24а, тел. 21-33-24, 89516252010, e-mail: dugarovbgu@mail.ru.

Дамбаев Лаврентий Владимирович, аспирант кафедры всеобщей истории Бурятского госуниверситета. Улан-Удэ, Смолина 24а, тел. 21-33-24, e-mail: lavrdambaev.

Dugarov Vladimir Dorzhievich, doctor of historical sciences, professor, Buryat State University: 24a Smolin Str., Ulan-Ude, tel. 21-33-24. 89516252010.dugarovbgu @ mail.ru.

Dambaev Lavrenty Vladimirovich, postgraduate student, department of general history, Buryat State University. 24a Smolin Str. Ulan-Ude, tel. 21-33-24. lavrdambaev.

УДК 930.340.1 (517.3)

© С.Ж. Дугарова, Е.Ж. Дугарова

ИСТОРИОГРАФИЧЕСКИЙ ОБЗОР ИСТОЧНИКОВ «ВЕЛИКОЙ ЯСЫ» ЧИНГИСХАНА

В настоящей статье рассмотрены вопросы историографического исследования памятника средневекового монгольского права «Их засаг». О содержании закона и его структуре как правового феномена судят из косвенных по происхождению и в силу этого отрывочных сведений в письменных источниках, в которых упоминается или описывается памятник монгольского права.

Ключевые слова: Монголия, Их засаг, яса, зарлик, памятники права, Сборник летописей, Сокровенное сказание монголов.

S.Zh. Dugarova, E.Zh. Dugarova

A HISTORIOGRAPHIC REVIEW OF SOURCES ON GENGHIS KHAN'S «GREAT JASA»

In this article the issues of historiographic research of Ikh zasag, the historical monument of medieval Mongolian law. This law's content and structure as a legal phenomenon are identified by the written sources, where the monument of Mongolian law has been mentioned or described; they are indirect in their origin and therefore contain fractional data.

Keywords: Mongolia, Ikh zasag, yasa, zarlic, monuments of law, the Collection of annals, the Secret legend of Mongols.

В истории монгольского права значительное место занимает «Великая Яса» Чингисхана, законодательный акт средневекового монгольского государства. Обращение исследователей к истории монгольского права объясняется тем, что до сих пор в науке до конца не исследованы многие вопросы развития общественного строя, государства и права монголов. Из множества источников, содержащих сведения о законе «Великая Яса» Чингисхана, большая часть представлена на персидском, арабском языках, в основе которых, по мнению монгольских исследователей, лежат монгольские законодательные акты [1, с. 10]. Однако до наших дней оригиналы законодательных актов в полном объеме не сохранились. Одной из причин этого явления следует признать малочисленность сохранившихся письменных источников, созданных монголами. Некоторые произведения были уничтожены в результате распада Монгольской империи и установления господства династии Мин. Войска государства Мин руководствовались принципом: «Убивай татар, уничтожай татарские книги!» [1, с. 11]. В 1410 г. войска императора государства Мин Юн Лэ подвергли разграблению г. Харахорум, в результате многие ценные монгольские книги были уничтожены. Монгольский ученый Бали, живший в период правления Тогоонтөмөр-хагана, возвращаясь из китайской провинции Хэнань в Монголию в сопровождении сотен семей, был убит войсками Чжу-Юань-Чжан. Его ценный груз – книги – были сожжены. Позже, согласно сведениям Дун-хуа-лу, в период правления маньчжурских императоров Найралт-төв и Тэнгэр-тэтгэгчи получили распространение поддельные монгольские книги. По указу императоров Маньчжоу-го были изъяты у монголов старинные рукописи, взамен выдавали религиозные буддийские книги. Об этом писал П.К. Козлов, отмечая, что маньчжуры на протяжении длительного периода времени уничтожали старинные книги монголов [1, с. 12]. В результате целенаправленной политики на протяжении 200 лет большая часть древних книг была уничтожена маньчжурами, уцелевшая часть оказалась в чужих руках. Тем не менее, как гласит древняя поговорка: «Не ис-

черпаемо дно большой чаши», до наших дней дошли крупные летописные источники, содержащие сведения о «Великой Ясе».

Основными источниками древнего монгольского права являются «Сокровенное сказание монголов», «История покорителя Вселенной», «История Абу Фараджи», «Сборник летописей», «История народа-лучника» «Книга государства Юань», «Книга государства Гууль», «Заметки изучения государства Ил хана». Перечисленные источники были составлены в Монголии, в арабских государствах, Сирии, Китае, Корее. Произведения были написаны на основе документальных источников, официальных государственных актов, а также записей исследователей, сделанных во время путешествий в Монголию. Они представляют ценный материал по истории средневекового монгольского общества государства и права. Вместе с тем нельзя отрицать возможность искажения некоторых исторических фактов, в том числе вследствие субъективного восприятия событий, особенностей времени составления источников. Содержание более ранних источников отличается от составленных в последующее время. Не исключено, что исследователи, описывая события, могли сократить содержание первоисточников или, наоборот, базироваться на новых открывшихся фактах.

«Сокровенное сказание монголов» – летописный источник периода правления Хубилай-хана – содержит ценные сведения об установлении правил поведения в монгольском обществе. Так, слова «заса», «засаг», «хууль, зарлик», «зарга», «ёс», встречающиеся в «Сокровенном сказании монголов», сохранили свое значение в современном монгольском языке. Однако нельзя утверждать, что записи монгольской летописи «Сокровенного сказания» относятся к содержанию «Великой Ясы». По мнению большинства исследователей, в том числе и зарубежных, «Сокровенное сказание» следует определить не только как исторический источник, но и как памятник права. Так, например, «Сокровенное сказание монголов» содержит нормы о службе хэшигтэнов, организации уртонов, военной службе, порядке наследования, браке и семье.

Одним из ранних источников по истории монгольской империи является произведение персидского историка Ала-ад-Дин Малик Джувейни (1226-1283) «История завоевателя мира». Произведение Джувейни основано на документальных источниках. Рукописи редакций книги хранятся в научных библиотеках России, Франции, Англии, Ирана. Джувейни дважды посещал Монголию, лично встречался с великими хаганами. Находясь в Харахоруме в течение двух лет (1252–1253), начал писать свою работу, однако из-за занятости на государственной службе завершить работу не смог. Джувейни, живя среди монголов, выполняя дипломатические поручения, имел возможность лично ознакомиться с множеством государственных документов. Исследователи считают, что произведение Джувейни состоит из трех больших глав: первоначально были составлены первые две, третья была дополнена позже. Первая глава посвящена описанию истории жизнедеятельности монгольских хаганов: Чингисхана, Угэдэя, Гуок, Хубилай, Бату, Чагатая. Первоначально книга была названа «Ясагийн их дэвтэр» (Большая книга Ясы). Одна из глав книги была посвящена законодательству монгольской империи, в других главах также встречаются упоминания о некоторых нормах, установленных монгольским государством.

Один из современных исследователей памятника монгольского права израильский ученый Д. Айалон отмечал неточности, некоторую запутанность в изложении фактов в главе, посвященной Ясе. По мнению Д. Айалона, Джувейни не удалось объяснить значение слова «Яса». Возможно, Яса представляла собой секретный документ, недоступный для многих, вследствие чего Джувейни не смог более конкретно и четко раскрыть его содержание [2, с. 67].

Исследователями разных времен одинаково определено понятие «эх сурвалж» (источник, подлинник) «Великой Ясы». Автор знаменитого произведения «История Абу Фараджи» Бар Эбрей родился в столице провинции Шарн в 1225 г. (1226?). Б. Эбрей в государстве Иль-хана в период распространения христианства работал в качестве наставника местной христианской церкви. Он свидетельствовал, что монголы не знали своей письменности. По указу Чингисхана детей монголов обучали книгам на уйгурском, подобно тому как египтяне использовали греческий, а иранцы – персидский. Далее Б. Эбрей несколько раз отмечает, что по указанию Чингисхана был создан закон. Следует отметить, что произведения Джувейни и Эбрея были исследованы Г.В. Вернадским, в силу чего стали известны в России.

Книга средневекового персидского историка Рашид-ад Дина (1247-1318) «Сборник летописей» является коллективным трудом, в его создании приняли участие монгольский нойон Болд, который прибыл в Иран из Китая в 1286 г., арабский историк Абдулах Кашани, индийский лама из провинции Кашмир, двое китайских ученых и их секретари, имена которых остались неизвестными. В основу книги положены ценные сведения летописных источников, в частности монгольского летописного источника «Алтан дэвтэр». Книга создавалась на протяжении длительного периода времени, была начата Рашид-ад Дином в период (1298–1317), когда он служил визирем во дворце одного из потомков Чингисхана. В начале своей книги Рашид-ад Дин восхваляет силу закона государства, в результате действия которого на огромной территории установлен мир и покой. «Сборник летописей» Рашид-ад Дина, безусловно, представляет собой ценный источник по истории государства и права средневековой Монголии.

«История народа-лучника» была написана Акнерсти Григором (1271–1272) по указу настоятеля церкви Стефаноса. «История...» охватывает события начиная с 1229 года, сорокачетырехлетнего периода правления монголов. Автор, священник церкви Акнери-ванк, родился в 1250 г. и умер в возрасте 85 лет. В своей книге священник отмечает, что «Их засаг» имеет значение легенды, притчи. Так, Акнерсти Григор пишет следующее:

«Дарованный волей Неба закон – Яса – предписывал бережно относиться друг к другу, не совершать грешные действия, такие как кража, лживая присяга, предписывал относиться с уважением к престарелым, с вниманием к бедным. В случае нарушения данных предписаний нарушителя приговаривали к наказанию» [3, с. 16]. Это произведение охватывает относительно короткий период истории Монголии, вместе с тем содержит интересные сведения о монголах.

По указу хагана государства Мин Жу – Юан Чжан под руководством Сунн Лянь (1310-1381) и Ван Вэя 16 китайских чиновников составили историю Юаньского государства – Юань-Ши (Юань улсын судар – Книга государства Юань). Во времена создания «Юань-Ши» монгольское государство Юань переживало период упадка. В это время усилились выступления китайских крестьян против монголов. Авторы «Юань-ши» Сунн Лянь и Ван Вэй отмечают особенности политической обстановки, в условиях которых была создана книга: разрастание недовольства господством монголов, усиление выступлений против монгольских хаганов. Для отражения истории Юаньского государства в книге использован богатый материал по истории монгольской империи, приведен ряд статей «Их засаг», которые действовали в юаньском государстве. «Юань-Ши» содержит тексты официальных донесений, письменные послания хаганов Юаньской империи иностранным государствам. Несомненно, Юань-ши является ценным источником по истории монгольского законодательства.

В главе, посвященной биографии Тайцзун хагана, название закона «Их засаг» написано на монгольском, а в подстрочном переводе название дано на китайском языке «Их хууль» (Великий закон). Следует отметить и другие источники, содержащие сведения о «Великой Ясе». Например, в указе Хубилай-хана 1264 г. имеются строки: «Для распространения спокойствия и счастья повелеваю повторно опубликовать закон государства. Булга, Хуг, Тумэн, Ариг, Тогос за дезорганизацию моего государства будут наказаны согласно «Их засаг» Чингисхана» [4, с. 9]. Далее: «Мы следуем законам предков, мы не будем следовать законам других государств. Во время войны не убивай простого человека (гражданское население). Следует наказывать смертью опасных преступников» [5, с. 15]. До наших дней дошло несколько редакций «Юань-Ши». Ученые, исследовавшие содержание данного источника, до сих пор обсуждают недостатки вновь обнаруженных редакций «Юань-ши». История монгольского государства, составленная в течение 331 дня и охватывающая период времени – начиная со времен Чингисхана до правления Тогонтумэр хагана (165 лет), была переведена в начале XX в. (1917–1920, 1923–1918) монгольскими учеными Дымчигдорж и Дандаа. Рукопись перевода «Юань-ши» хранится в настоящее время в национальной библиотеке Монголии. «История» состоит из 210 глав, первые 47 глав «Уг тэмдэглэл» (Бэнь-цзи) отражают «основные записи» о правлении монгольских ханов, следующие 58 глав «Ойлого тэмдэглэл» (Чжи) – трактаты о деятельности государства, следующие 8 глав «Айлтгал тэмдэглэл» (Бяо) – генеалогические таблицы, последние 97 глав «Шастир» (Чжуань) – жизнеописание знаменитых людей.

По указу основателя государства Ли Сонгэ началась работа по составлению «Книги корейского государства Гуль». Ранняя редакция «Книги» была составлена в 1395 г., автором признается Чон Дожон. В книге события описываются с указанием года, месяца, числа. По указу Тайцзун вана была начата работа по обновлению книги, в 1451 г. составлена новая редакция «Истории корейского государства». Книга в переводе на монгольский язык получила название «Гуулийн улсын судар» (История государства Гуль) [6, с. 232]. Она содержит много сведений о жизнедеятельности монголов в XIII в., основанных на документальных источниках. Это обстоятельство актуализирует задачу историко-правового анализа содержания договорных актов времен Чингисхана, приведенных в «Книге государства Гуль». Здесь есть изречения Чингисхана об организации уртонов, введении должности дарагчи. Анализ содержания текстов изречений позволяет предположить, что они могут быть связаны с законодательством монгольского государства. Кроме этого, слова «засаг», «дарагчи», часто встречающиеся в тексте, а также перечень основных функций государства, приведенный в историческом трактате, могут быть взяты из текста «Их засаг». Между тем современные исследователи не признают данную книгу источником изучения «Их засаг». Кроме этого, в 2007 г. в Сеуле был издан текст сборника монгольских законов (датированый 1345 г.), обнаруженный корейскими и японскими учеными Чи-чон, Чо-гиог в Корее. В настоящее время монгольский ученый Б. Сумьяабаатар работает над этимологическим исследованием монгольских слов, юридических понятий, встречающихся в тексте закона.

Далее в обзоре основных источников изучения Великой Ясы следует назвать работу ал-Умари (1330–1384) «Заметки изучения государства Иль-хана», в которой автор отразил анализ произведений Джувейни «История завоевателя мира» и Макризи (1364–1442) «Отражение Египта», в которых упоминаются статьи «Их засаг». На основе выводов ал-Умари группа ученых во главе с Д. Айалоном заключила о том, что работа Макризи представляет собой копию произведения Джувейни.

Ценными источниками, содержащими сведения об особенностях быта, традиций, культуры, обычаев средневековых монголов, являются разнообразные записки путешественников. В связи с этим интересны два китайских источника – «Записки о путешествии Чан Чун в западные страны», «Манн да Бэй-Лу», относящиеся к истории Великой монгольской империи, произведения Платона Карпини (1245-47) «Путешествия в восточную страну», «История монголов», «Записки о путешествиях в Монголию», Гильома Рубрука «Записки о путешествии на Восток», Марко Поло «Разные новости мира, Вселенной», а также «Путевые записи» Ибн-Батуты. Хотя в путевых записях нет точных сведений о структуре, содержании закона «Их засаг», они содержат ценную информацию о государственном порядке, правилах поведения, порядке наследования в монгольском обществе. В

исследованиях, основанных на данных источниках, основными являются вопросы об источниках, структуре и содержании «Великой Ясы».

Среди трудов, посвященных обзору исследований «Великой Ясы», можно особо выделить работу Пети де ла Круа, которая была начата в 1710 г. под названием «История Чингисхана». В основу была положена редакция книги на персидском языке, которую ученый обнаружил в библиотеке французского короля Луи XIV. В главе, посвященной «Их засаг», Пети де ла Круа отмечает, что слово «yasa» из персидского источника на монгольском звучит как «засаг». «Засаг – сборник законов Чингисхана» [7, с. 12].

В 1826 г. Сильвестр де Саси перевел на французский язык работу Макризи с примечаниями. Это первое исследование записей Макризи об «Их засаг». Сильвестр де Саси уточнил имя Ибн-ал-Бурхан, от которого, как принято считать, Макризи получил сведения о монголах и «Их засаг». Так, С. Саси отмечает, что Ибн-ал-Бурхан – реальная личность, полное имя которого звучит как Ахмад б. Мухаммед б. Исма' ил б. Ибрахим б. ' Абд ал-Рахман б. Юсуф б. Самир б. Казим Абу Хашим ал-Мисри ал Захири ал-Тями (Ahmad b. Muhammad b. Ismā'īl, Ibrāhm b. ' Abd al-Rahman b, Yūsuf b. Samīr b. Khāzīm Abu Hāshim al-Miṣrī al- Zāhīrī al-Tyamī), или он больше известен как Ибн-ал-Бурхан, родился в 1353 г., умер в 1405 г. Большую часть своей жизни он, будучи известным ученым, провел в Египте. Макризи и Ибн-ал-Бурхан были друзьями, оба были сторонниками мусульманского учения Zāhrite. Исследование С. Саси, с момента его опубликования, стало главным источником сведений о содержании Ясы, на который в последующем опиралось в своих трудах большинство ученых. Д. Оссон изучил данные арабских и персидских источников о статьях «Великой Ясы» и издал в 1934 г. работу под названием «История монголов», в которой он историю Монгольской империи описал в хронологической последовательности, дал критическую оценку сведениям источников, сделал много новых выводов. Благодаря его работе стали более доступными для последующих исследователей сведения арабских и персидских источников о Великой Ясе.

Следующей значимой в монголоведении работой явился труд Н.И. Березина, в котором собраны все статьи Ясы из арабских, персидских, армянских источников, дано толкование статей. В своих выводах Н. И. Березин заключил, что слово «засаг» имеет значение «закон», а «Их засаг» является сводом правил о государственном устройстве [8, с. 36].

Выдающимся русским исследователем Великой Ясы является В.А. Рязановский, который, проделав большую работу, свел воедино 26 статей, обнаруженных Макризи, 10 статей, упоминаемых в работах Мирховенда, Ибн Батуны, Вартана, – всего 36 статей, назвал сборник статей оригиналом, подлинником текста закона «Великой Ясы», в целом поддержал выводы Н.И. Березина. Вместе с тем нельзя согласиться с В.А. Рязановским в той части, в которой он утверждает, что 36 статей, обнаруженных им, представляют собой новые, ранее не известные науке тексты, поскольку все они представляют собой сведения известных источников о законодательных велениях великого хагана. Тем не менее работа В.А. Рязановского была высоко оценена и продолжает оставаться ценным источником знаний о средневековом монгольском государстве и праве.

В последующем изданы работы Г.В. Вернадского, в которых впервые приведен правовой анализ статей Ясы. Ученым также проведена большая работа по классификации нормативного материала, представленного в различных сборниках и работах вышеперечисленных авторов. Следует отметить, что труд Г.В. Вернадского явился методологической основой при классификации норм «Великой Ясы» тайваньским ученым Ли Фен Че, а позже ученым Внутренней Монголии Сайшялом.

Исследования Г.В. Вернадского, Б. Эбрейя, Джувеини по своему характеру представляют три группы работ. Труды Б. Эбрейя и Джувеини основаны на одинаковых источниках в разных редакциях. В своей работе Б. Эбрей опирался на источник Великой Ясы, составленный в период, наиболее приближенный по времени к его действию. В отличие от его работы исследования Джувеини основаны на более поздних редакциях памятника права. Б. Эбрей знал уйгурскую письменность, и на этом основании Г.В. Вернадский предположил, что Б. Эбрейем могла быть найдена и изучена редакция «Их засаг» на уйгурском языке. Д. Айалон, изучивший работу Б. Эбрейя, отмечает в своей работе, что его труд был переведен Уильсом Буджем, который утверждал, что Б. Эбрей хорошо знал уйгурскую письменность, более того, владел языком общения уйгуров. Из этого Айалон предположил, что закон Чингисхана на самом деле действовал в устной форме, был впервые облечен в письменную форму в виде уйгурской рукописи. В заключение Д. Айалон пишет, что теория У. Буджа и Г. Вернадского не имеет под собой основания ввиду отсутствия доказательств о знании и владении Б. Эбрейем уйгурской письменностью. Также нет сведений, замечает он, о том, что текст «Их засаг» был переведен на уйгурский и другие языки. Кроме работы Джувеини нет трудов, в которых был бы дан подробный анализ содержания «Великой Ясы». У. Будж, Г. Вернадский в своих выводах следуют мнению Б. Эбрейя, который в главе о «Ясе» пишет, что зарлиг Чингисхана был написан на уйгурском языке. При этом он не указывает ничего, что могло быть понято как факт того, что он видел текст Ясы или что им сделана копия текста закона. В заключительной главе Д. Айалон дал сравнительный анализ источника, использованного Б. Эбрейем, и источника, на котором основана книга Джувеини. Сравнительный анализ источников позволяет утверждать, что текст закона в работе Б. Эбрейя является копией текста Джувеини. Между тем редакция текста закона в работе Б. Эбрейя, по мнению Г.В. Вернадского, отличается от текста источника Джувеини. Таким образом, вывод Д. Айалона опровергает основное заключение Г.В. Вернадского [3, с. 97–140].

Основная заслуга Г.В. Вернадского, на наш взгляд, заключается, во-первых, в осуществлении перевода «Великой Ясы» из текста Джувейни на английский и русский языки, во-вторых, им сделан первый правовой анализ памятника монгольского права, дана классификация статей древнего нормативного правового акта.

А. Полиак в своем исследовании истории монгольского государства отмечал, что устройство Мамлюкского государства претерпело влияние Ясы Чингисхана, включавшей в себя, по мнению польского историка, нормы уголовного, гражданского права. «Великая Яса» определяла экономический строй, военную организацию, систему управления государством. В заключении А. Полиак делает вывод, что Яса представляла собой письменный свод законов, оказавший большое влияние на государство Мамлюк [9, с. 30]. И эта точка зрения несколько отличается от взглядов Ю. Тамуры, Д. Айалона, П. Рачневского.

Так, по мнению Ю. Тамуры, «Великая Яса» была большим законом и могла состоять из четырех частей: правила тысячников, хишигтэнов, законов, учения-билика [1, с. 31]. Мнение Ю. Тамуры не получило поддержки среди ученых. Хотя предположение о том, что «Великая Яса» могла состоять не только из юридических норм, в науке было не новым.

Д. Айалон в результате сравнительного анализа работ Макризи и ал-Умари, Джувейни также пришел к выводу о том, что работа Макризи написана на основе копии источника, использованного ал-Умари. А книга ал-Умари, в свою очередь, основана на произведении Джувейни. Основная задача исследования по истории «Великой Ясы» должна заключаться в установлении первоисточника, который лежит в основе труда Макризи. И на основе этого он полагал, что выводы исследователей «Великой Ясы» – Оссона, С. де Саки, К. Аллинге, Н. Березина, П. Попова, В. Бартольда, Б. Владимирцова, В. Рязановского, Г. Вернадского – сделаны на основе произведения Макризи, поэтому требуют уточнения [3, с. 101].

После, в 1924 г., П. Рачневский выдвинул новые выводы о законе «Их засаг». Им высказано предположение, что «Великая Яса» не является законодательным актом, облеченным в письменную форму, установленным и принятым в определенный период времени. По его мнению, «Великая Яса» – это указы Чингисхана, принятые им в разные годы, объединенные в сборник в период правления Угэдэй-хагана [10, с. 123–126]. Г. Вернадский считал, что в большинстве случаев слово *яаса/ яасак* (*yasa/yasag*) имеет значение *зарлик* [11, с. 32]. Однако Д. Морган критически отнесся к выводам ученых о том, что «Великая Яса» – сборник законов, и высказал следующее. «Великая Яса» – сборник статей об опыте государственной организации, составленный после правления Чингисхана [12, с. 24]. Д. Морган изучал историю Монголии на основе персидских источников, возможно, поэтому придерживался выводов Д. Айалона. Д. Морган считал, что главная суть исследования заключается не в установлении степени надежности сведений о Ясе, излагаемых Джувейни, поскольку, в его понимании, упомянутые статьи о законах Чингисхана – не сборник письменных законов, а указы Чингисхана, изданные им в разное время правления.

Игор де Рахевильц на основе исследований китайских, монгольских источников сделал свой вывод о том, что «Великая Яса» состояла из двух частей: правил о военной организации, судопроизводстве, порядке разделения трофеев; и основного, постоянно действовавшего закона */permanent institution/*. Далее И. Рахевильц в результате анализа содержания девяти статей «Сокровенного сказания монголов» установил соотношение значения слова *«Jasaγ»* со значением слова *«засаг»* [13, с. 43]. Следует отметить, что работа И. Рахевильца по изучению «Сокровенного сказания монголов» внесла большой вклад в исследование Великой Ясы.

Среди работ ученых из Китая (Внутренняя Монголия) следует выделить монографию Х. Намжила «Засаг и билик Чингисхана», в которой дан подробный историографический обзор трудов по истории монгольского права. Х. Намжил посвятил свои исследования вопросам исторических условий и предпосылок создания «Великой Ясы», влияния норм «Великой Ясы» в последующем на жизнедеятельность монголов. Китайский исследователь разделил содержание «Великой Ясы» на девять частей, взяв за основу сведения о Ясе из «Сокровенного сказания», трудов Джувейни, Рашид-ад Дина, Плано Карпини, В. Рубрука [14, с. 86].

Другой китайский ученый из Внутренней Монголии Цогт считает, что толкование содержания слова *«yasa»* до сих пор давалось на основе персидских и арабских источников. У монголов слово *«засаг»* не означало закон, монголы под словом *«зарлик»* понимали указ, изданный хаганом, или решение, принятое хаганом, для назначения наказания в случае совершения лицом правонарушения. На основе этимологического анализа слова *«yasa»*, упоминаемого в произведениях, основанных на персидских источниках: «Сборник летописей», «История покорителя Вселенной», а также в монгольском летописном источнике «Сокровенное сказание монголов» Цогт установил, что смысловое содержание слова *«yasa»* в персидских и монгольских источниках имеет существенные различия [15, с. 56]. Он пришел к выводу, что сложно определить «Великую Ясу» лишь как законодательный акт. По мнению ученого, в состав «Великой Ясы» входили не только юридические нормы, но и другие социальные нормы, не имеющие юридического содержания.

Чигэ, еще один китайский исследователь (Внутренняя Монголия), в работе «Памятник права древних монголов» исследовал вопросы общественного, государственного устройства, условия создания и обнародования закона, содержание статей уголовного права, порядка судопроизводства. Чигэ, раскрывая суть идеологии древних монголов – тэнгэризма, пишет, что основатель монгольской империи – сын Тэнгэри, рожденный по воле Неба. Правитель является представителем Тэнгэри на Земле, повелевающий в соответствии с предписаниями

книги Тэнгэри. Согласно учению «тэнгэризма», Великая Яса, как полагает он, должна называться «Книгой неб» [16, с. 31].

Кардинально отличные от высказанных точек зрения мнение имеет русский ученый П. Попов, отвергавший представления о существовании «Великой Ясы» как письменного законодательного памятника. П. Попов считал, что Яса была известна в устной форме и дошла до наших дней в описаниях персидских и арабских летописцев. Аргументируя свой вывод, П. Попов писал, что если бы «Великая Яса» была письменным сводом законов, то позже, в юаньский период Монгольской империи, нормы «Великой Ясы» вошли бы в состав законодательства Юаньской империи. Так, в тексте закона «Юань Чао дэнь-чжи» 1320 г. встречается только три статьи из «Великой Ясы», одна из которых упоминается в работе Макризи [17, с. 23].

Т.Д. Скрынникова считает, что в Монголии в период правления Чингисхана не было государственной организации, поэтому не могло быть и законодательства. Т.Д. Скрынникова признает неубедительными данные о Великой Ясе в разных контекстах «Сокровенного сказания монголов». По мнению ученого, слово «засаг» употребляется в летописи монголов в значении, тождественном слову «зарлик», а не «закон» [18, с. 45]. Монгольские ученые с выводами Т.Д. Скрынниковой не согласились, во многих своих работах критикуют выдвинутые ею положения, ссылаясь на сведения множества источников, а также на вывод В.А. Рязановского, считавшего, что Яса Чингисхана не могла войти в состав законодательства Юаньской династии. «Чингисхан не был императором Китая, и Яса была издана не для Китая, а для Монголии. В Китае же в период правления династии Юань действовало свое китайское право. Поэтому Яса Чингисхана не могла ни целиком, ни в основных своих частях быть представлена в кодексах Юаньской династии» [19, с. 12].

Из работ современных исследователей, посвященных «Великой Ясе», следует упомянуть книгу Чанг Ли, вышедшую в 1998 г., в которой высказана идея, что «Великая Яса» – не сборник законов, а акт, закрепивший опыт организации государственного управления Чингисхана, составленный в период после правления Угэдэй хана во времена царствования Хубилай хана.

В начале XXI в. японский ученый Уно Нобухиро в книге «Возвращаясь к вопросу об «Их засаг» Чингисхана» на основе критического анализа ранее проведенных исследований «Их засаг» сделал предположение о том, что в процессе создания «Их засаг» могло быть две стадии:

- издание указов, распоряжений Чингисхана;
- сведение указов в единый сборник.

У. Набухиро пишет, что сборник указов и распоряжений включал в себя не только нормы о военной организации, при этом подчеркнул, что в целом содержание статей носило нормативный характер. В заключение японский исследователь делает вывод о том, что «Их засаг» следует рассматривать как письменный свод или собрание законов [1, с. 34]. Таким образом, вывод Набухиро в целом совпадает с более ранними выводами ученых о том, что Яса являлась законодательным актом (после исследования Д. Айалона большинство ученых придерживалось его мнения о том, что «Великая Яса» не была законодательным актом).

Таким образом, в период конца XX – начала XXI в. повысился интерес к истории Монголии. Учеными, главным образом монгольскими исследователями, написаны крупные работы, посвященные истории средневековой Монголии и, в частности, истории Великой Ясы Чингисхана. Методологической основой исследований монгольских ученых являются богатые исторические монгольские памятники. Главная их ценность заключается в том, что они составлены монгольскими авторами, в силу чего можно проследить эволюцию мировоззренческих устоев народа – важной составной части предмета истории Монголии.

Литература

1. Минжин Ц. Их засаг. – Улаанбаатар, 2009.
2. Ayalon D. The Great Yasa of Chingiz Khan. A Reexamination (Part A) Studia Islamica. – 1977. – № 33.
3. Акнерсти Грегори. Нум сумтан ард тумний түүх. – Улаанбаатар, 2007.
4. Хүчигэн. Хубилай сэцэн хаан. – Хөх хот, 2003.
5. Дай юань улсын түүх. – Бээжин, 1987.
6. Сумьябаатар Б. Гуулин улсын судар. – Уланбаатар, 2003.
7. Croix, P. The history of Cenghizcan the Great. – London, 1722.
8. Березин Н.И. Очерки внутреннего устройства улуса Джучиева. – СПб, 1892.
9. Poliak A.N. The Influence of Chingiz-Khan 's Yasa upon the General Organization of the Mamlük State // BSOAS. – 1942. – Vol. 10, № 4.
10. Ratchnevsky P. Die Yasa (Jasag) Chinggis – Khans und ihre Problematik Sprache, Geschichte und Kultur der Altaischen Volker. – Berlin, 1974.
11. Вернадский Г.В. О составе Великой Ясы Чингисхана. С приложением главы о Ясе из «Истории» Джувейни в переводе В.Ф. Минорского // Studies in Russian and Oriental History. – 1939. – № 1.
12. Morgan D. The Great Yasa of Chingiz Khan and Mongol Law in Itmatik. Geschichte und Kultur der Altaischen Volker. – Berlin, 1974.
13. Rachewiltz I. Some Veflection on Chinggis Qan 's Jasag East Asian History. – Harrassowitz Verlag, 1993.
14. Намжил Х. Чингис ханы засаг ба билиг. ӨМСХХ. – Хайлар, 1989.

15. Цогт. Монголын хаант улсын үеийн монгол түүх судлал. – Хөх хот, 2006.
16. Чигэ. Эртний монголчуудын хууль цаазын түүх. – Хөх хот, 1989.
17. Попов П. Яса Чингис-хана и уложение монгольской династии Юань-чао-дянь-чжан // ЗВОРАО. – 1906. – Т. 17, Вып. 2-3.
18. Скрынникова Т.Д. Харизма и власть в эпоху Чингисхана. – М., 1987.
19. Рязановский В.А. Великая Яса Чингисхана // Известия Харбинского юридического факультета. – 1933. – Т. 10.

Дугарова Сержена Жигмытовна, доктор исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, Бурятский государственный университет, e-mail: dugarova_s@mail.ru.

Дугарова Евгения Жимбеевна, ассистент кафедры теории и истории государства и права, Бурятский государственный университет.

Dugarova Serzhena Zhigmytovna, doctor of historical sciences, associate professor, department of theory and history of law and state, Buryat State University, e-mail: dugarova_s@mail.ru.

Dugarova Evgenia Zhimbeevna, assistant, department of theory and history of law and state, Buryat State University.

УДК 340 (091)(517.3)

© Н.В. Шатуев

РЕЛИГИОЗНОЕ НАЧАЛО В СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ СРЕДНЕВЕКОВОГО МОНГОЛЬСКОГО ОБЩЕСТВА

В статье рассматривается правовая система средневековой Монголии. Автор исследует религиозные начала данной правовой системы.

Ключевые слова: Монголия, религия, право.

N.V. Shatuev

RELIGIOUS BACKGROUND IN THE SOCIO-LEGAL REGULATION OF MEDIEVAL MONGOLIAN SOCIETY

In the article the legal system of medieval Mongolia is considered. The author studies the religious background of the given legal system.

Keywords: Mongolia, religion, law.

Рассматривая проблемы взаимодействия права и религии в процессе регуляции общественной жизни средневековой Монголии, в аспекте генезиса обозначенных институтов, следует отметить, что современная наука рассматривает право и религию как тесно связанные между собой элементы сложной системы социального регулирования. Очевидным фактом является то обстоятельство, что подобная связь обусловлена одним и тем же предметом воздействия – поведением людей, социальных групп и их взаимоотношениями. В связи с этим интересна точка зрения Ю.В. Тихонравова, которая представляется продуктивной для рассмотрения нашего вопроса. Так, по его мнению, возникновение права непосредственно из требований религиозной идеи происходит лишь тогда, когда группа людей, одержимых этой идеей, силой подчиняет себе группу других людей, не разделяющих данных религиозных убеждений. Чаще всего такое превращение происходит в тех случаях, когда данная религиозная идея предполагает смысл такого навязывания [1, с. 13–16].

В данном случае описываются такие ситуации, когда люди, видящие смысл в определенном образе жизни, навязывают этот образ жизни другим людям. В этих случаях религиозные основания подобной активности непосредственно приобретают правовой характер на основе чистой силы [2]. Действительно, универсальной нормой преобразования религиозной нормы в правовую норму является чистое принуждение, или власть. Необходимо отметить, что право, имеющее религиозные корни, всегда имеет власть в качестве неременного и единственного условия существования.

Достаточно ярко, на наш взгляд, это проявляется в правовой системе средневековой Монголии. Так, источники XIII века донесли до нас комплекс противоречивых на первый взгляд данных о том, как мыслили монголы устройство мира. Общим в них является только одно: по мнению монголов, во Вселенной существует единая верховная сила, именуемая Небом (Тэнгри, Тэнгри – Вечное Синее Небо), от которого исходит все в миропорядке и его законах, все судьбы, удачи и неудачи: «Они веруют в [существование] Единого Бога, которого признают творцом всего видимого и невидимого, а также творцом как блаженства в этом мире, так и мучений» (Плано Карпини); они «знают единого вечного бога [Тэнгри] и зовут его по имени» (Гайтон [Гетум] Армян-

ский); «Мы, монголы, верим, что существует только единый Бог, которым мы живем и которым умрем» (Монкэ-хаган в передаче Рубрука).

Отметим, что вся правовая система средневекового Монгольского государства целиком основывается на такой теократической идее. Акты Чингисхана и его преемников опираются на силу Тэнгри и выступают от его имени: «Вечное Небо открыло нам двери и путь [в битве с кераитами], вот почему (далее объясняется, что из-за удали и решительных действий одного военачальника)»; «Когда с помощью Вечного Неба будем основывать всенародное государство наше»; «Вечное Небо умножит силу и мощь вашу»; «От Неба силой всевышнего Бога исходит божья помощь, а на земле помощью Его явилось благоденствие» (изречения Чингисхана); «Божественной силой Вечного Неба [и] Океанического хана всего великого монгольского народа [т.е. Чингисхана] мы [правлящий хаган] повелеваем» (вступительная формула к письмам и эдиктам Гуюка); «Повеление вечного Бога! На небе существует лишь один вечный Бог, и на земле нет господина [господина], кроме Чингисхана, сына Бога, [их именем] это мы вам говорим» (вступительная формула эдикта Монкэ-хагана); «Именем доблести вечного Бога, именем [силы] великой мировой державы монголов, это слово Монкэ-хагана» (вступительная формула письма Монкэ-хагана); «От лица Вечного Неба, от лица суу [судьбы, рока] властителя [Чингиса] мы, Аргун, говорим» (аналогичная формула письма ильхана Аргуна).

При исследовании взаимосвязей правовых и религиозных норм в средневековых актах Монголии можно обнаружить, что такое взаимодействие наиболее ярко проявляется в публичных отраслях права – государственном и уголовном праве. Характерно, что именно в нормах уголовного права прослеживается религиозная составляющая: это достаточно жестокое санкционирование религиозных преступлений, система ордалий, практически постоянная постатейная ссылка на Вечное Небо и проч.

Отметим, что с генетической стороны именно уголовно-нормативная регламентация людских поступков и уголовное преследование наиболее тесно по сравнению с иными подразделениями системы права связаны с моралью. Условия нормальной жизнедеятельности людей, требующие ответственности человека за свое поведение, выражаются в морали и лишь потом в «морально отработанном» виде воспринимаются государством, в результате чего образуется уголовно-правовая часть правовой материи – уголовное право и прилегающие к нему правовые подразделения, в том числе пенитенциарное право [3, с. 54].

При этом взгляде на правовую систему средневековой Монголии можно сделать следующие выводы:

- во-первых, имеется изначальная общность права и религии, которые берут свое начало в духовных корнях монгольской истории;
- во-вторых, данная общность проявляется в самом факте сосуществования религиозных и правовых норм, в том числе в государственном и уголовном праве;
- в-третьих, длительное использование религиозных компонентов в актах Монгольской империи свидетельствует, с одной стороны, об эффективности действия таких правовых актов, с другой – о высоком уровне религиозного сознания населения.

Литература и примечания

1. Тихонравов Ю.В. Религии мира. – М., 1996.
2. Обобщение подобных случаев дает повод многим исследователям, во-первых, отрицать какие-либо формы права кроме писаного права, во-вторых, отождествлять право с властью как с проявлением чистой силы.
3. Алексеев С.С. Философия права. – М., 2003.

Шатуев Николай Викторович, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории права и государства Бурятского государственного университета, тел.: +79025638284.

Shatuev Nikolay Viktorovich, candidate of law sciences, head of the department of theory and history of law and state, Buryat State University, tel.: +79025638284.

УДК 340.114.3

© А.В. Амагыров

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА» И «ПРАВОВАЯ ОХРАНА»

В статье автор исследует вопрос соотношения терминов «правовая охрана» и «правовая защита», анализируя законодательство РФ.

Ключевые слова: правовая защита, правовая охрана.

A.V. Amagirov

TO THE ISSUE OF RELATIONSHIP BETWEEN THE CONCEPTS “LEGAL DEFENSE” AND “LEGAL PROTECTION”

The author of the article researches the issue of relationship of the terms “legal protection” and “legal defense”, he analyzes the RF legislation.

Keywords: legal protection, legal defense.

Смысл правового регулирования имущественных и неимущественных отношений состоит не только в том, что законодатель наделяет субъектов правами и возлагает на них обязанности; надлежащая правовая защита (правовая охрана) материальных и нематериальных благ является одной из ключевых задач целенаправленного воздействия на общественные отношения с помощью правовых норм. Эффективность защиты субъективных прав является показателем уровня развитости законодательства любого государства.

Приступая к исследованию российского законодательства, отметим, что термины «охрана» и «защита» широко используются в нормативно-правовых актах различной юридической силы, а их легальное определение отсутствует. В связи с этим перед исследователями не стоит задача проанализировать каждую норму в отдельности. На наш взгляд, необходимо установить закономерности употребления данных понятий, если таковые присутствуют, с целью выявления подхода законодателя к определению данных явлений. Рассмотрим более подробно некоторые из нормативно-правовых актов.

Защита и охрана, безусловно, занимают важное место в системе конституционно-правового регулирования. Понятие «защита» употребляется в статьях 2, 7, 8, 23, 30, 37, 38, 45, 46, 55, 56, 61, 71, 72, 133 Конституции Российской Федерации, а понятие «охрана» – в статьях 7, 9, 21, 35, 41, 44, 52, 74, 80, 82, 132 Конституции Российской Федерации. Вместе с тем данные термины используются законодателем применительно ко многим явлениям, а не только к праву.

Так, помимо правовой защиты (часть 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации) и защиты субъективных прав (ст. 2 Конституции Российской Федерации), можно выделить следующие виды защиты: социальная защита (часть 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации), защита собственности (часть 2 ст. 8 Конституции Российской Федерации), защита чести и доброго имени (часть 1 ст. 23 Конституции Российской Федерации), защита собственных интересов (часть 1 ст. 30 Конституции Российской Федерации), защита от безработицы (часть 3 ст. 37 Конституции Российской Федерации), государственная защита (часть 1 ст. 38 и часть 1 ст. 45 Конституции Российской Федерации), судебная защита (часть 1 ст. 46 и ст. 133 Конституции Российской Федерации), защита основ конституционного строя (часть 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации), защита конституционного строя (часть 1 ст. 56 Конституции Российской Федерации), защита суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности (часть 1 ст. 82 Конституции Российской Федерации), право на защиту.

Аналогично касаются и охраны. В Конституции Российской Федерации упоминаются такие виды, как охрана окружающей среды (пункт «д» части 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации), охрана труда (часть 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации), охрана здоровья (ст. 41 Конституции Российской Федерации), охрана земли и природных ресурсов (часть 1 ст. 9), охрана достоинства (часть 1 ст. 21 Конституции Российской Федерации), охрана субъективных прав (часть 1 ст. 35 Конституции Российской Федерации), охрана интеллектуальной собственности (часть 1 ст. 44 Конституции Российской Федерации), охрана природы и культурных ценностей (часть 2 ст. 74 Конституции Российской Федерации), охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности (часть 2 статьи 80 Конституции Российской Федерации), охрана общественного порядка (ст. 132 Конституции Российской Федерации).

Анализируя положения Конституции Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что защита и охрана могут быть классифицированы по различным основаниям.

Первым критерием для классификации может служить субъект, осуществляющий защиту. На основании данного критерия можно выделить следующие виды защиты: межгосударственная, государственная, муниципальная, осуществляемая через представительство, и самозащита. В свою очередь государственная защита также может быть разделена на судебную и административную.

Вторым критерием выступает объект защиты. В зависимости от того, на что направлена защита, ее можно разделить на защиту объектов материальных (собственность, имущество и т.д.) и нематериальных (основы конституционного строя, здоровье, честь, доброе имя и т.д.).

В качестве третьего критерия может выступить сфера, в которой применяются специфические меры защиты. В зависимости от этого защиту можно разделить на социальную, экономическую, политическую, духовную и правовую. Последняя включает помимо специфических правовых мер и иные меры, свойственные другим видам защиты. Указанные критерии для классификации с определенными особенностями могут быть применены и к охране.

Также можно сделать вывод, что законодатель не разграничивает между собой понятия «охрана» и «защита». Использование того или иного термина связано, как правило, не со строгой смысловой привязанностью понятия к определенному явлению, а лишь его логической связанностью в тексте. Иное толкование употребления законодателем данных терминов в основном законе России приведет к необоснованному выводу о том, что честь и доброе имя подлежат защите, а достоинство – охране.

Кроме того, аргументом именно к такому пониманию позиции законодателя служат нормы Конституции Российской Федерации, в которых содержится упоминание как о защите, так и об охране. К примеру, согласно части 1 ст. 82 Конституции Российской Федерации, присяга Президента России включает в себя следующие слова: клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу. В совокупности с частью 2 ст. 80 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что Президент России принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, это явно свидетельствует о том, что законодатель использует термины «охрана» и «защита» в качестве синонимов.

Также позиция законодателя в ряде статей Конституции Российской Федерации подтверждает тот факт, что защита связана не только с непосредственным посягательством на какой-либо объект, но и включает в себя действия по принятию превентивных мер (в частности, об этом свидетельствует часть 3 ст. 37 Конституции Российской Федерации).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в законодательстве Российской Федерации термины «защита» и «охрана» не связаны строго лишь с определенными объектами, субъектами, способами, формами и моментом деятельности. Объектами защиты могут быть любые материальные и нематериальные блага.

Схожие выводы можно сделать и при исследовании иных нормативно-правовых актов. В частности, Гражданского кодекса Российской Федерации и Уголовного кодекса Российской Федерации. Вместе с тем положения законов не всегда сформулированы однозначно; некоторые формулировки, содержащиеся в нормах, могут быть истолкованы слишком широко, что зачастую становится причиной возникновения споров.

Примером может служить ст. 35 Конституции Российской Федерации, из которой следует, что право частной собственности охраняется законом. В целом неоднозначная формулировка послужила одним из оснований для вывода Т.Б. Шубиной о том, что «термин «охрана права» не имеет юридического значения – практически в законодательстве не применяется, а если и применяется, то в самом общем смысле» [5, с. 6].

Ст. 210 Трудового кодекса Российской Федерации, устанавливающая, что одним из основных направлений государственной политики в области охраны труда является защита законных интересов, также нередко служит аргументом при рассмотрении вопроса о соотношении понятий «охрана прав» и «защита прав» [4, с. 123]. При изучении данной статьи можно прийти к поспешному выводу, что правовая защита – это лишь одно из направлений правовой охраны.

А.П. Смирнов при анализе ст. 1.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации сформулировал вывод о том, что законодатель при ее составлении руководствовался литературными приемами, а не строгими правилами юридической техники, поскольку из текста данной статьи совершенно непонятно, к примеру, почему общественная нравственность «защищается», а общественный порядок и общественная безопасность «охраняются» [4, с. 124].

Зачастую в качестве доказательств той или иной позиции используются нормы Гражданского кодекса Российской Федерации. Так, на основании пункта 1 ст. 11 Гражданского кодекса Российской Федерации Д.Н. Латыпов сделал заключение о том, что законодатель использует термин «защита» исключительно по поводу нарушения или оспаривания гражданских прав [2, с. 178]. В качестве дополнительного аргумента автор приводит ст. 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и ст. 3 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также постановление ФАС УО от 12 апреля 2006 г. по делу № Ф09-2538/06-СЗ. Аналогичные выводы, только используя ст. 12, 150, 304 Гражданского кодекса Российской Федерации, сформулировала И. Зыкова [1, с. 4]. Вместе с тем на основании ст. 12 Гражданского кодекса Российской Федерации (исследуя такой способ защиты права, как признание права) Н.В. Остапук, напротив, пришел к выводу о том, что термин «защита» может быть и не связан исключительно с посягательством [3, с. 10].

Подобные разночтения, на наш взгляд, связаны с рядом объективных и субъективных факторов. Во-первых, в силу необходимости своевременного урегулирования общественных отношений законодатель объективно не

может сформулировать идеальные правовые нормы. Во-вторых, термины «правовая защита» и «правовая охрана» достаточно схожи по своему содержанию, поскольку даже в обыденной ситуации одно понятие, как правило, определяется через другое. В-третьих, авторы, формулируя признаки термина «правовая защита» в первую очередь используют лишь те нормы законодательства, которые подтверждают их точку зрения или опровергают прямо противоположную, тем самым научно толкуя нормы вне рамок их системы. В-четвертых, не учитывается смысловое многообразие понятий «защита» и «охрана» в юриспруденции. Так, термины «правовая защита» и «защита права», «правовая охрана» и «охрана права» зачастую используются в качестве синонимов. Отметим, что данные понятия, хотя и можно употреблять в качестве однозначных, но необходимо учитывать и иной смысл данных терминов.

Резюмируя вышесказанное, отметим, что, несмотря на то, что законодатель не закрепил определения правовой защиты (и зачастую использует данный термин в качестве синонима правовой охране), последняя занимает одно из ключевых мест в системе правового регулирования Российской Федерации. Установление способов защиты, мер обеспечения, мер пресечения, а также иных гарантий в рамках всей системы права служит фундаментом не только для беспрепятственного осуществления своих прав и обязанностей, но и для их признания перед третьими лицами, восстановления (в случаях, когда это возможно) и компенсации.

Литература

1. Зыкова И. О правовой природе защиты гражданских прав // Арбитражный и гражданский процесс. – 2009. – № 12. – С. 2–6.
2. Латыпов Д.Н. Соотношение охраны и защиты гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. – 2009. – №1. – С. 178.
3. Остапюк Н.В. Понятие и формы защиты гражданских прав. Особенности нотариальной защиты гражданских прав // Юрист. – 2006. – №4. – С. 9–14.
4. Смирнов А.П. Соотношение понятий «охрана прав» и «защита прав» // Вестник Томского государственного университета. – 2010. – № 331. – С. 123–125.
5. Шубина Т.Б. Теоретические проблемы защиты права: автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Самара, 1997.

Амагыров Андрей Валерьевич, аспирант и ассистент кафедры теории и истории права и государства юридического факультета Бурятского государственного университета, e-mail: tengery90@mail.ru, тел. 89503940911.

Amagirov Andrey Valerievich, postgraduate student and assistant, department of theory and history of law and state, law faculty, Buryat State University. e-mail: tengery90@mail.ru, тел. 89503940911.

УДК 321(091)(510)

© П.Н. Дудин

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА ПРЕЗИДЕНТА В ГОСУДАРСТВЕ МЭНЦЗЯН

В статье рассматривается история становления института президента, одного из политических феноменов Внутренней Азии первой половины XX в. – государствоподобного образования Мэнцзян, которое в середине 1930-1940-х гг. претендовало на лидерство в мире монголоязычных народов. Исследуется государственная природа института президента Мэнцзяна и его политическая характеристика.

Ключевые слова: глава государства, президент, Мэнцзян, Внутренняя Монголия.

P.N. Dudin

POLITICAL CHARACTERISTIC OF THE INSTITUTION OF PRESIDENT IN THE MENGJIANG STATE

The article discusses the history of the institution of president as of one of the political phenomena of Inner Asia in the first half of the twentieth century – the state like formation of Mengjiang. In the middle of the 1930-1940s Mengjiang claimed to leadership in the world of the Mongolian peoples. The state nature of the presidential institution in Mengjiang and its political characteristic are studied.

Keywords: head of the state, president, Mengjiang, Inner Mongolia.

События 1930-1940-х гг. в пространстве Внутренней Азии оказали существенное влияние на мировые геополитические процессы до- и послевоенного периода. Вторжение Японии в Китай, образование новых государств, события в Тибете и Внешней Монголии – все это и по сей день вызывает научный интерес, связанный с проблемами поиска новых форм, трансформации, обновления политических институтов.

Появление в этот период на восточных рубежах некогда великой империи Чингисхана новых государств, возникших в результате и удачной международной обстановки, и благодаря возросшему национальному самосознанию, создает благоприятные условия для сравнительных исследований, так как они отвечают выдвигаемому большинством компаративистов критерию максимально возможного сходства политической и правовой культуры монгольских народов. Этим и обуславливается актуальность настоящей статьи.

Большой интерес как для мировой, так и для отечественной науки вызывают проблемы трансформации политических и правовых институтов в монгольских государствах, в частности такого важнейшего института, как глава государства, в связи с чем необходимо обозначить специфику изменений в его статусе. Например, во Внешней Монголии, где ханский престол занял не потомок «Золотого рода», а глава ламаистской церкви – изначально абсолютный, затем конституционный (ограниченный) монарх, во Внутренней Монголии, где представитель Чингисова рода не стал ханом, получив должность сначала председателя правительства, а затем – президента, но сосредоточил в своих руках значительную власть и влияние. В связи с этим изучение института президента в Мэнцзяне, процесса его возникновения и эволюции позволит лучше понять особенности государственного устройства данного политического образования.

Источниковую базу исследования составили опубликованные архивные документы; воспоминания участников описываемых событий, а также материалы североамериканской («Чикаго Трибьюн»), европейской («Манчестер Гардиан») и азиатской («Сиграпур фри пресс» и «Стрейтс Таймс») прессы.

После инцидента на мосту Марко Поло и начала Второй китайско-японской войны Квантунская армия под командованием Годзио Хидэки, миновав Великую Китайскую стену, очень быстро заняла Чахар, 12 августа 1937 г. установила окончательный контроль над провинцией Суйюань [2, с. 367], а 27 августа вошла в Чжанцзякоу (Калган). 14 октября 1937 г. она захватила Гуйсуй, 17 октября – Баотоу и уже 27 октября было провозглашено создание Автономного правительства Мэнцзяна, а Гуйсуй был переименован в Хух-Хото и стал столицей нового государства.

4 сентября 1937 г. аналогичная структура, Чанань, с подачи японских военных была создана в Южном Чахаре на базе 10 уездов со столицей в Калгане. На основе объединения 13 округов Северной Шаньси 15 октября 1937 г. было провозглашено автономное правительство Цзиньбэя со столицей в Датуне [1, с. 47]. Мэнцзян, Чанань и Цзиньбэй формально не подчинялись друг другу, но их связь обеспечивалась за счет Бэйпин-Суйюаньского железнодорожного пути, транспортной и финансовой системы, а также за счет японского военного присутствия, что, в свою очередь, обеспечивало для Японии полный контроль над регионом.

22 ноября 1937 г. между Автономным правительством Мэнцзяна и правительствами Чананя и Цзиньбэя было подписано соглашение о создании объединенного конфедеративного образования с самостоятельным правительством (Объединенный совет аймаков Внутренней Монголии), которое 1 сентября 1939 г. [7] превратилось в единое федеративное государство. Основной задачей провозглашалось преследование общих интересов на территории Внутренней Монголии и соседнего Синьцзяна.

После слияния и образования Объединенного автономного правительства Мэнцзяна был принят конституционный акт под названием «Временный органический закон Объединенного автономного правительства Мэнцзяна». В акте говорилось о том, что отныне законы Китайской республики, не соответствующие духу и цели нового государства, не подлежат применению на его территории [5, с. 8]. Следовательно, Временный органический закон Китайской Республики терял свою юридическую силу, а созданные на его основе органы государственной власти – свои полномочия. Помимо этого Временный органический закон сформулировал программные установки государственной политики: «Объединенное автономное правительство Мэнцзяна стремится к укреплению восточных традиций и морального духа, национального единства, обеспечению благоденствия народа и социального благополучия, а также искоренения коммунизма – вот высшие идеи создаваемого государства» [5, с. 6].

В качестве приоритетов были выбраны стремление к единению и гармонии всех наций и народов, населяющих страну; защита нового демократического строя, обеспечение мира и защита народного благополучия; совместное противодействие коммунистической угрозе по всем направлениям; создание союза с дружественными государствами для взаимовыгодного сотрудничества и достижения единой цели – установление нового порядка и возрождение обновленной Азии.

Ключевой особенностью государственной власти Мэнцзяна было то, что при функциональном разделении ветвей власти все они смыкались на фигуре главы государства. Ведущую роль играл президент, который венчал пирамиду законодательной, исполнительной, судебной и военной власти. В соответствии с Временным органическим законом «Президент от имени Объединенного Монгольского государства и в соответствии с настоящим законом концентрировал в своих руках всю полноту государственной власти».

К полномочиям президента относилось издание приказов и распоряжений, их опубликование и контроль за их исполнением; опираясь на нормы закона, осуществление правосудия; поддержание порядка в структуре государственных органов, назначение на должность и освобождение от должности государственных служащих, определение их гонорара; управление вооруженными силами (обязанности верховного главнокомандующего); право на амнистию; председательство на заседаниях Государственного административного совета [высший правительственный и нормотворческий орган Мэнцзяна]; главенство в органах управления страной; определение должностных обязанностей членов Государственного административного совета.

Президент избирался на съезде высшей аристократии. Подобные съезды проходили регулярно, но президентов избирали дважды: в октябре 1937 г. [12, р. 2] и в августе 1938 г. С марта по август 1938 г. в связи со смертью предыдущего главы государства пост президента оставался вакантным.

За реализацию государственной политики отвечали министерства и комитеты, входившие в состав Государственного административного совета [4, с. 6–7]. Он, в свою очередь, обеспечивал управление армией и другими военными формированиями, аймаками, городами, знаменами, уездами.

Несмотря на то, что государственные служащие на разных уровнях власти и в различных сферах государственной жизни отвечали за собственные полномочия, тем не менее они были объединены посредством сети японских советников, которые фактически стали сюзеренами, или, как их называли на китайский манер, «Тайшан-хуан» (太上皇). И даже президент, формально обладая значительным кругом полномочий и прерогатив, на деле был связан действиями советников.

Для того чтобы продемонстрировать сближение с Японией, органы государственной власти Мэнцзяна стали внедрять японский стиль и наименования государственных учреждений. В январе 1937 г. создается государственный орган, который получил название «Управление монгольскими землями», регулирующий процесс координации замещения вакантных должностей в государственных учреждениях, в круг полномочий которого входило решение 9 ключевых вопросов, касающихся конфиденциальности и государственной тайны; планирования; подбора кадров; назначения на государственную должность, а также наложения взысканий и поощрений; обеспечения сохранности государственной печати; делопроизводства; статистики и опросов; бухгалтерского учета и учета расходов; строительства [3, с. 204–205]. Учреждается должность главного советника при правительстве Мэнцзяна, при котором состояли также советники автономных правительств Чананя и Цзиньбэя. Сама же система советников включала в себя главу корпуса советников и советников при Государственном административном совете, Министерстве внутренних дел, Министерстве общественной безопасности, Министерстве юстиции, Министерстве финансов, Министерстве транспорта, Министерстве сельского хозяйства, Управлении по контролю за оборотом соли, при высших государственных органах Чананя и Цзиньбэя, а также при местных (территориальных) органах власти аймаков, уездов, городов, включая столицу [3, с. 32].

Японская сторона на протяжении всего периода господства старалась всячески укрепить свои позиции. Правительство, министерства и ведомства осуществляли консультации с японскими советниками, прежде чем вопрос поступал на рассмотрение Государственного административного совета, финансирование же японских расходов осуществлялось в рамках отдельного бюджета, который так же, как и основной бюджет страны, подлежал утверждению и, безусловно, утверждался, в связи с чем речь об автономии и самостоятельности воспринималась как ирония [8, с. 299–300].

Первым президентом Мэнцзяна 28 октября 1937 г. стал Юньдуань Вангчук (монг. *Ёндонвангчук*, кит. 雲端旺楚克, англ. *Yondonwangchug*), известный как князь Юнь или Юн-Ванг (кит. 云王, англ. *prince Yun*), принадлежавший к высшей аристократии Внутренней Монголии. Его кандидатура не была случайной: в июле 1933 г., после того как ситуация во Внутренней Монголии склонилась в сторону приобретения автономии, князь Юнь председательствовал на Съезде высшей аристократии Внутренней Монголии в Байлиньмяо, на втором Съезде монгольской знати в сентябре 1933 г. он был избран председателем Автономного правительства Внутренней Монголии [10, р. 49–50] и сохранил за собой статус политического лидера в апреле 1934 г. [14, с. 111], когда был образован Политический совет (Комитет) Монгольской автономии. В октябре 1937 г. после объявления независимости объединённых автономных монгольских аймаков на пике своей политической карьеры Юньдуань Вангчук занимает пост президента Мэнцзяна [11, р. 4], но пребывает на нем всего 9 месяцев – в марте 1938 г. он умирает, как пишут средства массовой информации, от отравления [12, с. 2]. Одновременно с этим завершается важная веха государственностроительства во Внутренней Монголии, на смену которой приходит эпоха абсолютного господства японских военных властей и князя Дэмчиг Донрова.

Дэмчиг Донров (Дэ Ван) был сыном Намжил Вангчука (кит. 那木济勒旺楚克, англ. *Namuzilewangchuke*), князя Дзун-Сунитского хошуна (провинция Чахар) и председателя Шилин-Гольского сейма, который умер в 1908 г., когда мальчику было 6 лет. Поскольку он был старшим в семье и единственным сыном, то унаследовал титул и земли отца.

В 1933 г. сторонники самостоятельности сформировали собственную представительную структуру самоуправления, объединяющую провинции Чахар и Суйюань, в которой Дэ Ван занял пост генерального секретаря, а также получил полномочия по распределению оружия и боеприпасов, формированию вооруженных бригад, на которые были возложены функции поддержания правопорядка и обороны, что дает ему значительную власть. 12 февраля 1936 г. под началом Дэ Вана было принято решение о создании собственных вооруженных сил, участие в формировании которых принимает командный состав Квантунской армии.

После февраля 1936 г. Дэ Ван открыто встал на сторону японцев, которые поддержали создание автономных органов власти, что послужило причиной раскола среди монгольской политической элиты [13, с. 12]. После инцидента на мосту Марко Поло и создания Автономного правительства Мэнцзяна Дэ Ван занимает пост вице-президента, а в августе 1938 г. избирается новым главой государства.

1 сентября 1939 г. после объединения других полусамостоятельных режимов было объявлено об образовании Объединённого автономного правительства Мэнцзяна, а Дэ Ван сохранил пост президента [6]. В 1941 г. Мэнцзян утвердился в окончательных границах, которые включали собственно Чахар и Суйюань, на юго-

западе границей стал современный городской округ Баоту, часть провинции Жэхэ. В 1945 г. Япония капитулировала. Дэ Ван выступил с предложением объединиться с правительственными войсками Чан Кайши для ликвидации коммунистической угрозы, ища помощи и у автономного правительства Синьцзян-Уйгурского района. Однако этим планам не удалось свершиться.

Менее чем за два месяца вооруженные формирования Дэ Вана были ликвидированы коммунистами, а сам он, пребывая в Пекине, подвергся аресту со стороны Гоминьдана. Находясь под арестом, князь не утратил связи с внешним миром, активно интересовался происходящими вокруг событиями и даже пытался оказывать на них влияние.

Это же пытался сделать и Гоминьдан, всерьез рассматривая фигуру Дэ Вана в качестве лидера антикоммунистических сил на севере страны. Были организованы встречи с Чан Кайши, после которых князь отбывает на Запад, где в апреле 1949 г. организует автономию, вошедшую в историю как Алашаньская республика. Однако уже в сентябре того же года республика пала под натиском коммунистов. Переговоры о сложении оружия привели к желаемому результату. Сам Дэ Ван вместе со своими сторонниками 29 декабря перешел границу с МНР. 18 сентября 1950 г. он подвергается аресту, был выдан китайским властям, обвинен в сговоре с японскими военными кругами и заключен в тюрьму. В апреле 1963 г. Верховный народный суд автономного района Внутренняя Монголия амнистировал Дэ Вана, он вернулся к мирной жизни и умер в 1966 г.

Исследуя особенности института президента Мэнцзяна, можно сделать следующие выводы. Во главе государства находился президент, который избирался на съездах высшей монгольской знати. Статус президента регламентировался временным конституционным актом – Органическим законом, в соответствии с которым глава государства обладал широким кругом полномочий. На практике этими полномочиями президент мог воспользоваться только по согласованию с японскими советниками, которые являлись неотъемлемой частью государственного аппарата Мэнцзяна.

Пост главы государства последовательно занимали представители высшей монгольской аристократии – потомки Чингисхана и главы хошунов. При этом первый президент князь Юнь был скорее номинальной фигурой, обладающей наивысшим авторитетом, что позволяло сплотить вокруг него большую часть монгольской аристократии и тем самым избежать политической борьбы. После его смерти властные prerogatives сосредоточились в руках наиболее деятельного и могущественного из всех князей – Дэ Вана, который пребывал на своем посту до августа 1945 г., когда Мэнцзян заняли советские войска и войска МНР и ликвидировали это монгольское государство.

Литература

1. 56 исторических фактов провинции Шаньси. – Тайюань: Народное изд-во Шаньси, 1988. (山西文史资料56, 太原: 山西人民出版社, 1988年, 第47页).
2. Ван Тинпин. Подоплека вторжения в Китай трех японских императоров. – Шэньян: Ляонинское просветительское изд-во, 2007. (王天平, 史实:日本三代天皇侵华内幕, 沈阳: 辽宁教育出版社, 2007年, 第367页).
3. Документы Управления делами Автономного правительства Внутренней Монголии. «Обзор собрания законов и указов Мэнцзяна». Т. 1 (акты о структуре органов государственной власти). – Чжанцзякоу: Изд-во Академии наук Мэнцзяна, 1940. (蒙古联合自治政府总务部编纂 《蒙古法令辑览》 第一卷(官制篇). 蒙疆行政学会, 1940: 204-205).
4. Документы Управления делами Автономного правительства Внутренней Монголии. «Обзор собрания законов и указов Мэнцзяна». Т. 1 (основные нормативные акты). – Чжанцзякоу: Изд-во Академии наук Мэнцзяна, 1940. (蒙古联合自治政府总务部编纂 《蒙古法令辑览》 第一卷(基本法篇). 蒙疆行政学会, 1940: 6-7).
5. Документы Управления делами Автономного правительства Внутренней Монголии. Обзор собрания законов и указов Мэнцзяна. Т. 1 (основные нормативные акты). – Чжанцзякоу: Изд-во Академии наук Мэнцзяна, 1940. (蒙古联合自治政府总务部编纂 蒙古法令辑览:第一卷(基本法篇). 张家口:蒙疆行政学会发行, 1940. (P8)).
6. Лю Шу Лин. Хронология и биография должностных лиц // Китайский центр метрологии. – 1995. (劉寿林等編. 民国職官年表. 中華書局. 1995).
7. Национальное строительство, Японская армия и «Мэнцзян» // Журнал исследований сопротивления японским захватчикам. – 2002. – № 2 (祁建民, 日本陆军与"蒙疆联合委员会", 抗日战争研究2002年2期).
8. Сичин Чжажи. Мои воспоминания о Дэ Ване и Внутренней Монголии. – Пекин: Изд-во китайской литературы, 2005. (札奇斯钦著:我所知道的德王和当时的内蒙古. 中国文史出版社, 2005: 299-300).
9. Japanese to capture fourth provincial capital? // The Manchester Guardian. – 1937. – 4 November.
10. Hsiao-ting Lin. Modern China's Ethnic Frontiers: A Journey to the West. – Taylor and Francis, 2010.
11. Inner Mongolians set up new regime; break from Nanking // Chicago Tribune. – 1937. – 29 October.

12. Japanese halt advance on the Yangtze // The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser. – 1938. – 02 August.

13. Rebellion in Inner Mongolia // The Straits Times. – 1935. – 26 December.

14. Дудин П.Н. Государственность Мэнцзяна: хронология становления // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – Вып. 7.

Дудин Павел Николаевич, кандидат политических наук, доцент кафедры международного права и международных отношений юридического факультета БГУ. Тел. 8(3012)563022.

Dudin Pavel Nikolaevich, candidate of political sciences, associate professor, department of international law and international relations, law faculty, Buryat State University. Tel. 8(3012)563022.

УДК 347.9

© Д.А. Шанькин

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА СУДЕБНЫХ ИЗДЕРЖЕК В РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ПРАВЕ

В статье приводится анализ нормативно-правового регулирования и практики судебного разрешения вопроса распределения денежных сумм, затраченных участниками судебного разбирательства в разные эпохи развития гражданского процессуального права России, что позволяет лучше понять правовое регулирование судебных издержек, сложившееся в настоящее время.

Ключевые слова: судебные издержки, историческое развитие, институт права.

D.A. Shankin

HISTORY OF THE DEVELOPMENT OF LEGAL EXPENSES INSTITUTION IN THE RUSSIAN CIVIL PROCEDURAL LAW

The article contains the analysis of legal regulation and legal precedents regarding to the issue of allocation of legal costs between parties in different historical periods of the development of the Russian Civil procedural law, it allows a better understanding of the legal regulation of legal costs prevailing at present.

Keywords: legal expenses, historical evolution, institution of law.

Действующие в настоящее время Арбитражный процессуальный кодекс и Гражданский процессуальный кодекс не содержат определения употребляемых в них терминов «судебные издержки» (АПК РФ, ст. 106) и «издержки, связанные с рассмотрением дела» (ГПК РФ, ст. 94). Процессуальные кодексы раскрывают понятие данных терминов через их содержание, которое у обоих терминов практически идентично. То понимание судебных издержек, которое мы используем в настоящее время, сформировалось в результате длительного правоприменения и меняющегося правового регулирования порядка распределения сумм расходов, понесенных в ходе судебного разбирательства.

Издrevле лицо, требующее в своих частных интересах сопряженного с издержками труда от должностных лиц судебного ведомства и от частных лиц, обязано было покрывать эти издержки из своих собственных средств и, кроме того, участвовать в известной мере в общих расходах государства на содержание судебных учреждений.

Уже в римском и каноническом праве существовало положение, что побежденный присуждается к возмещению победителю судебных издержек [12].

У нас с древнейших времен суд составлял одну из доходных статей княжеской власти. Рассылая по областям своих чиновников для сбора известных доходов, князья поручали им суд и расправу как неотъемлемую часть этих доходов, поступавших в пользу князя или самих посланных (кормление). Судебное решение устанавливало различные взыскания с обвиненного в пользу выигравшего дело и в пользу судей (при этом чем выше было судившее лицо, тем выше были и пошлины).

До первого судебного кодекса было три рода пошлин: за вызов к суду, с мировой сделки и "полевые". В эпоху судебных кодексов было до одиннадцати видов пошлин под разными названиями. Они взыскивались после суда, но при совершении судебного действия до их уплаты, тяжущихся отдавали на поруки.

В эпоху уложения проести и волокиты (аналог современных судебных издержек) составляли значительную часть взыскания; их платил всякий, от кого произошло замедление процесса (истец, ответчик, поручители, в некоторых случаях приказные люди и судьи). Судебные пошлины составляли целую систему, различались пошлины в пользу казны (государевы) и в пользу судей и канцелярий.

Дореформенному гражданскому процессу известно было четыре вида судебных издержек по судебным делам: а) пошлины с прошений, в судебные места приносимых (с искового прошения 1 р. 80 к. сер.), б) деньги за

перенос тяжбы по апелляции в высшее место и штрафы за неправомерные иски и жалобы; в) деньги за припечатание объявлений (по 3 р. за каждую статью); г) пошлины с гербовой бумаги [13].

По Своду законов Российской Империи 1857 г. [9] взыскание судебных издержек обращалось во всяком случае на тяжущегося, признанного по суду неправым. Проигравший тяжбу вознаграждал соперника за все судебные издержки и убытки независимо от проестей и волокит, взыскание которых проводилось по просьбе оправданного.

Хотелось бы отметить практику, которая существовала в тот период и, возможно, в настоящее время сыграла бы положительную роль в ускорении гражданского процесса и снижении искусственного затягивания со стороны участвующих в нем лиц – по судебным делам с проигравшей стороны взыскивались судебные издержки (проести и волокиты), исчисляемые со времени начала судебного разбирательства до момента его окончания в строго определенной фиксированной сумме за каждый день разбирательства, включая праздничные и нерабочие дни. Размер суммы такого взыскания зависел от категории спора, большая сумма взыскивалась по спорам о недвижимости.

Во время судебной реформы 1864 г. к числу судебных издержек отнесли:

- 1) пошлину с прошений;
- 2) деньги, вносимые в залог правовой апелляции при переносе дела из суда первой инстанции во вторую инстанцию (эти деньги отбирались и обращались на хранение до тех пор, пока не состоялось решение; средства проигравшей стороны передавались в пользу Приказа общественного призрения [11, с. 18]);

- 3) деньги за печатание объявлений, необходимых для созыва сторон;

- 4) пошлины с гербовой бумаги;

- 5) волокиты;

- 6) штрафы.

В случае, когда решение суда было не в пользу лица, то суд первой инстанции подвергал его штрафу в размере 5% от суммы иска, по второй инстанции – 10%. В случае, если поданная в Правительствующий Сенат апелляция оставалась без удовлетворения, лицо подвергалось штрафу в размере 20% от суммы первоначального иска.

Надо сказать, что дореволюционное право после 1864 г. позволяло относить к судебным издержкам в широком смысле «расходы тяжущегося по ведению гражданского дела, подлежащие возмещению с противной стороны в случае выигрыша его» [4, с. 365]. К таким расходам (обозначаемым также термином «издержки производства») относили:

- 1) гербовый сбор (сбор, который взимался с частных лиц вследствие установленного законом правила об обязательном использовании гербовой бумаги для написания прошений и приложений к ним, подаваемых в судебные органы, а также для исполнительных листов, копий, справок и т.п.);

- 2) судебные пошлины (пошлины, взимаемые в зависимости от цены иска при подаче искового прошения, отзывов на заочные решения, апелляционных жалоб и прошений третьих лиц о вступлении в дело и т.п.);

- 3) канцелярские пошлины (пошлины, взимаемые за переписку выдаваемых судом бумаг: свидетельств, исполнительных листов и пр.);

- 4) сборы по производству дела (плата за публикации о вызове ответчиков, место жительства которых неизвестно истцу);

- 5) «прогоны», суточные и квартирные для членов суда по классу их должностей за совершение поверочных действий, таких как осмотр доказательств, допрос свидетелей и пр.; вознаграждение свидетелей, экспертов, духовных лиц за явку в суд, судебных приставов и рассыльных за доставку повесток и бумаг;

- 6) почтовые расходы по пересылке судебных бумаг;

- 7) вознаграждение за ведение дела.

В свою очередь к судебным издержкам в узком смысле относили все перечисленные расходы, кроме последнего – вознаграждения за ведение дела. И здесь, вероятно, надо подробнее объяснить, что входило в содержание понятия «вознаграждение за ведение дела».

Прежде всего под понятием «вознаграждение за ведение дела», безусловно, понималась оплата гонораров адвокатам (поверенным). Выигравшая сторона имела право требовать вознаграждения за ведение дела также и в тех случаях, когда поверенный «был не по найму, а по дружеским и родственным отношениям» [6, с. 389].

Также правом требовать вознаграждения за ведение дела выигравшая сторона обладала и тогда, когда она вела свое судебное дело лично, вовсе без приглашения поверенного (ст. 867, 868 Устава гражданского судопроизводства, далее – УГС). Существование этого правила Е.В. Васильковский объяснял тем, что выигравшая сторона не была вовсе избавлена от расходов по ведению дела, поскольку должна была отвлекаться от своих постоянных занятий, а если находилась не в месте нахождения суда, то и нести дорожные расходы на поездки в заседание суда [4, с. 367].

К.П. Победоносцев, рассматривая судебные издержки в широком смысле, относил к ним все упомянутые расходы, в том числе вознаграждение за ведение дела, и подчеркивал, что к издержкам производства относятся лишь те расходы, которые прямо поименованы в УГС (но никак не расход на проезд, продовольствие, наем квартиры) [6, с. 385, 387-389]. Однако наряду с судебными издержками он выделял также иные убытки, кото-

рые произошли от данной тяжбы, относя к ним все то, что сторона должна была истратить на ведение дела с противником. При этом он полагал, что правило о вознаграждении таких убытков прямо следует из тома X Свода законов [5].

На основании изложенного можно говорить о том, что отечественное право дореволюционного периода предоставляло выигравшей стороне возможность полного возмещения убытков, связанных с ведением дела в суде: возмещение судебных издержек и вознаграждение за ведение дела допускалось на основании норм процессуального законодательства, тогда как возмещение иных необходимых убытков, не зависящих от воли выигравшей стороны, – норм гражданского права.

В середине прошлого века (в советский период) подход к возмещению судебных убытков был совершенно иным. Гражданский процессуальный кодекс РСФСР 1964 г. (далее – ГПК РСФСР) к судебным расходам относил государственную пошлину и издержки, связанные с рассмотрением дела, к которым относились:

- 1) суммы, подлежащие выплате свидетелям и экспертам;
- 2) расходы, связанные с производством осмотра на месте;
- 3) расходы по розыску ответчика;
- 4) расходы, связанные с исполнением решения суда (ст. 86).

Все иные расходы, которые были понесены выигравшей стороной, не относились к судебным расходам вообще и к издержкам в частности [7].

В указанный период расходы на оплату услуг представителя в гражданском процессе не включались в судебные издержки, такой подход поддерживался как теорией гражданского процессуального права, так и судебной практикой. Большинство теоретиков процесса не признавали обращение к помощи профессионального адвоката как необходимость, вытекающую из характера дела, а рассматривали его только как зависящее от воли и желания обратившегося за этой помощью лица. Вместе с тем ГПК РСФСР закреплял норму, допускающую возможность возмещения расходов по оплате помощи адвоката (ст. 91), однако это правило не действовало в том случае, если юридическая помощь оказывалась не адвокатом, а иным представителем [1]. Кроме того, расходы возмещались стороне «не за оказание любой юридической помощи (например, за консультации – совет по правовым вопросам, составление исковых заявлений, жалоб и др.), а только в том случае, если адвокат непосредственно участвовал в судебном заседании (в суде первой инстанции, кассационной или надзорной инстанциях)» [10].

В конце прошлого века ситуация несколько изменилась; изменилось и процессуальное законодательство. В ст. 91 ГПК РСФСР (в редакции федерального закона от 30 ноября 1995 г.) предусматривалась возможность возмещения расходов по оплате помощи не только адвоката, но и любого иного договорного представителя, оказавшего выигравшей стороне юридическую помощь. При этом, как отмечалось в научной литературе, эта статья уже не ограничивала круг подлежащих возмещению расходов, понесенных в связи с участием представителя в судебном заседании; возмещению подлежали также расходы, связанные с подготовкой процессуальных документов [1].

Ранее действовавшее арбитражное процессуальное законодательство (Арбитражный процессуальный кодекс РФ 1992 г., Арбитражный процессуальный кодекс РФ 1995 г.) вовсе не предусматривало возможность профессиональных участников хозяйственного оборота возместить расходы, связанные с ведением представителем их дела в суде. Такое положение дел имело весьма серьезные последствия: судебно-арбитражная практика пошла по пути отказа в возмещении расходов за оказание услуг адвокатами со ссылкой на отсутствие соответствующих норм в арбитражном процессуальном законодательстве.

Существовавшая несправедливость побуждала участников арбитражного процесса искать другие выходы для возмещения убытков, связанных с ведением процесса в арбитражном суде. Понесенные расходы на ведение дела в арбитражном суде участники пытались обосновать нормами ГК РФ, регулирующими вопросы возмещения убытков (ст. 15 ГК РФ).

Реагируя на складывающуюся судебную практику, Президиум ВАС РФ в Постановлении № 4144/00 при рассмотрении конкретного дела высказал мнение о том, что «расходы, связанные с ведением представителем истца дел в суде, не являются убытками, возмещаемыми по правилам, установленным Гражданским кодексом РФ» [2]. При этом для обоснования этого вывода была приведена неоднозначная аргументация, сводившаяся к следующему: отношения истца и его представителя складываются в сфере процессуальных отношений, в силу чего расходы, связанные с ведением представителем дела, являются судебными издержками и подлежат возмещению в особом порядке, который должен быть установлен в Арбитражном процессуальном кодексе РФ 1995 г., но отсутствие которого не позволяет возмещать расходы по ведению дел представителями в суде.

Высказанная Высшим арбитражным судом правовая позиция была неожиданной для складывающейся в тот период теории понимания судебных издержек и практики возмещения убытков. ВАС РФ в указанном Постановлении задал больше вопросов, чем продвинул ситуацию к разрешению. По сути своим определением он подвинул законодателей к необходимости скорейшего разрешения вопросов о распределении судебных издержек именно на законодательном уровне, что и было сделано в дальнейшем при издании новых процессуальных кодексов, регулирующих ведение дел в судах общей юрисдикции и арбитражных судах.

Однако еще до принятия действующих в настоящее время АПК РФ и ГПК РФ существенно изменило ситуацию Определение Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2002 г. № 22-О «По жалобе открытого акционерного общества «Большевик» на нарушение конституционных прав и свобод положениями ст. 15, 16 и 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации» [3].

Исходя из правовой позиции, сформулированной в указанном Определении Конституционного Суда РФ, при разработке новых процессуальных кодексов был учтен существующий пробел в институте судебных расходов и введено несколько новелл.

Правовая позиция, сформулированная в Определении Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2002 г. № 22-О, нашла свое отражение в нормах ст. 110 АПК РФ и ст. 15 ГК РФ, предусматривающих право лица, право которого нарушено, требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

Концепция судебных расходов, существующая в настоящее время, принципиально поменялась с советских времен и не только приблизилась к пониманию издержек производства, как они трактовались в дореволюционном гражданском праве, и порядку их возмещения, но стала в большей мере соответствовать потребностям хозяйственного оборота и принципам существующей судебной системы. Так, судебные расходы включают намного более широкий круг расходов, связанных с ведением дела. Нормы современного гражданского процессуального права позволяют относить к судебным расходам не только расходы государственного характера, но и все частные расходы, понесенные участниками гражданского процесса и необходимые в связи с рассмотрением дела в суде. Помощь профессиональных юристов в ведении дел в арбитражном суде сегодня рассматривается как объективно необходимая, а расходы на неё относятся к категории судебных издержек.

Такой подход, предусматривающий возмещение всех расходов, которые понесла выигравшая сторона в связи с рассмотрением дела в суде, соответствует потребностям современного гражданского оборота и позволяет лицу, право которого было нарушено, полностью восстановить его «поврежденную» нарушением его прав имущественную сферу [7, с. 5].

Резюмируя сказанное выше, можно выделить следующие этапы формирования в законодательстве положений о судебных издержках.

Первый этап – дореволюционный:

- 1) до судебной реформы 1864 года;
- 2) после судебной реформы 1864 года;

Второй этап – советский (1922–1991 гг.)

Третий этап – постсоветский (имеется в виду АПК 1995 года).

Четвертый этап – современный (2002 г. по настоящее время).

Литература

1. Постановление Пленума ВС СССР от 1 декабря 1983 г. «О применении процессуального законодательства при рассмотрении гражданских дел в суде первой инстанции» // Бюллетень ВС СССР. – 1983. – № 6. – С. 16.
2. Постановление Президиума ВАС РФ от 19 сентября 2000 г. № 4144/00 // Вестник ВАС РФ. – 2000. – № 12.
3. Определение Конституционного Суда РФ от 20.02.2002 N 22-О "По жалобе открытого акционерного общества "Большевик" на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 15, 16 и 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс».
4. Васильковский Е.В. Учебник гражданского процесса. – М., 2003. – С. 365.
5. Гражданские законы. Свод законов. Т. X. Ч. 1. По решениям Правительствующего Сената. – СПб., 1878.
6. Победоносцев К.П. Судебное руководство. – М., 2004. – С. 389.
7. Рожкова М.А. Проблемы возмещения расходов на оплату услуг представителей // СПС «КонсультантПлюс».
8. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР (научно-практический) / под ред. М.С. Шакарян. – М., 2000. – С. 240.
9. Сводъ законовъ Россійской имперіи. Т. 10. Ч. 2. Законы о судопроизводствѣ и взысканіяхъ гражданскихъ.
10. Цитата по: Рожкова М.А. Проблемы возмещения расходов на оплату услуг представителей // СПС «КонсультантПлюс».
11. Шокуева М.Е. Институт судебных расходов в российском гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юр. наук. – Саратов, 2005. – С. 18.
12. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. – СПб.: Брокгауз-Ефрон, 1890–1907.
13. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. – СПб.: Брокгауз-Ефрон, 1890–1907.

Шанькин Денис Александрович, аспирант Московской государственной юридической академии им. Кутафина, e-mail: deni2703@mail.ru, тел. 89147580153.

Shankin Denis Aleksandrovich, postgraduate student, Moscow State Academy of Law named after Kutafin, e-mail: deni2703@mail.ru

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА НЕ ЗАВЕРШЕНА?

В статье исследуется вопрос о необходимости передачи части полномочий по осуществлению судебного нормоконтроля и рассмотрению дел, возникающих из административно-правовых отношений, от судов общей юрисдикции и арбитражных судов в сферу конституционного судопроизводства.

Ключевые слова: конституционная юстиция, административное и конституционное судопроизводство, судебная защита прав и свобод человека и гражданина.

A.V. Kulikov, N.A. Kulikov

IS THE JUDICIAL REFORM NOT COMPLETED?

This article researches a need for transfer a part of authority to carry out the court responsibility for compliance and review the cases arising from administrative legal relations, from the courts of general jurisdiction and arbitration courts to the sphere of constitutional jurisdiction.

Keywords: constitutional justice, administrative and constitutional litigation, judicial protection of rights and freedoms of a person and a citizen.

В ходе судебной реформы в нашей стране принят целый ряд законов, направленных на совершенствование судебной системы, обеспечение соблюдения в этой сфере международных стандартов. В настоящий момент в Российской Федерации проводится очередной этап судебной реформы, суть которого сводится к объединению в лице Верховного суда полномочий его ныне действующего аналога – Высшего арбитражного суда [1]. Таким образом, можно говорить о цели создания так называемого «Суперсуда» [2], который, согласно законопроекту, будет являться высшим судебным органом в составе 170 судей по гражданским делам, делам по разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» и федеральными законами. Возможно, реформа в будущем затронет и суды на уровне субъектов Федерации.

Вместе с тем проблема эффективности судебной деятельности, доступности правосудия для всех граждан, обеспечения надежной судебной защиты прав и свобод человека и гражданина по-прежнему остается актуальной [3].

Решение данной проблемы многими учеными и практиками видится в введении отдельного административного судопроизводства, в том числе для рассмотрения споров граждан с должностными лицами, органами государственной власти и местного самоуправления. При этом бремя доказывания возлагается на госорган, а не на самого человека. Эту позицию высказывал и Президент Российской Федерации В.В. Путин. По его мнению, «в самое ближайшее время нужно создать специальную законодательную базу для административного судопроизводства...» [4].

Казалось бы, для этого существуют необходимые юридические предпосылки. В Конституции Российской Федерации (статья 118) предусмотрено, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

В соответствии с федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» в Российской Федерации действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации (ч. 1, 2 ст. 4); также предусматривается возможность создания специализированных федеральных судов по рассмотрению гражданских и административных дел, статус которых устанавливается федеральным конституционным законом (ст. 26) [5].

Попытки создания таких специализированных судов предпринимались и ранее путем внесения в Государственную Думу в 2000 г. проекта федерального конституционного закона «О федеральных административных судах в Российской Федерации» и в 2006 г. проекта Кодекса административного судопроизводства РФ, которые предусматривали создание федеральных межрайонных и окружных административных судов. Однако на практике, как известно, эти суды так и не были созданы.

Соглашаясь с концептуальной позицией о том, что необходимо осуществление административного судопроизводства и эффективное рассмотрение споров граждан с должностными лицами, органами государствен-

ной власти и местного самоуправления, необходимо высказать особое мнение по поводу создания таких специализированных судов. Есть ли в этом объективная потребность?

В настоящее время административное судопроизводство не выделено в самостоятельную ветвь юрисдикции, оно осуществляется федеральными судами общей юрисдикции и арбитражными судами, которые наряду с основной компетенцией наделены законодателем **функциями проверки правовых актов на нормативность – на соответствие федеральному законодательству.**

В рамках установления подведомственности гражданских дел федеральным судам общей юрисдикции в ч. 1 ст. 22 Гражданского процессуального кодекса РФ [7] указано, что суды рассматривают и разрешают в том числе и дела, возникающие из публичных правоотношений (ст. 245 ГПК), а именно дела по заявлениям граждан, организаций, прокурора об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части, если рассмотрение этих заявлений не отнесено федеральным законом к компетенции иных судов.

В ч. 1 ст. 29 Арбитражного процессуального кодекса РФ [6] в рамках установления подведомственности экономических споров и других дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, указано, что арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности, **в том числе об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.**

Таким образом, указанные федеральные суды разрешают дела, вытекающие из публичных административно-правовых отношений, относящихся между тем по своей правовой природе к конституционному, административному судопроизводству.

По нашему мнению, с учетом последних тенденций, а именно вносимых изменений в Конституцию РФ и слияния Высшего арбитражного суда РФ с Верховным судом РФ, может быть рассмотрен вопрос о передаче контроля за законностью нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов РФ (судебного нормоконтроля) и ряда дел, возникающих из административно-правовых отношений, от судов общей юрисдикции и арбитражных судов в сферу конституционного судопроизводства. Согласно законопроекту, за вновь образованным Верховным судом РФ сохранится возможность рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов, в том числе Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, а также государственных корпораций.

В разрешении вопроса в части передачи на рассмотрение органов конституционной юстиции дел о соответствии федеральному законодательству законов субъектов РФ необходимо исходить из конституционных принципов федерализма, разграничения юрисдикционных полномочий судебных органов, учитывать **особое место закона** в системе источников правового регулирования, обусловленное особым характером регламентируемых законом правовых отношений, а также специфическим порядком принятия и наделения законов юридической силой. Проверка закона субъекта РФ по своей юридической природе является конституционно-правовым отношением.

Нынешняя ситуация, когда суды общей юрисдикции и арбитражные суды рассматривают законы субъектов РФ на соответствие федеральному законодательству, по тем или иным основаниям означает умаление конституционно-правового статуса субъекта Федерации в федеративном государстве. В действующей судебной системе данная категория дел (проверка законов субъектов Федерации) должна быть прямо и недвусмысленно нормативно закреплена за Конституционным Судом РФ и конституционными (уставными) судами субъектов РФ.

Имеются весомые аргументы в пользу данной позиции. Во-первых, любая судебная проверка нормативных правовых актов на соответствие федеральному законодательству в конечном счете означает проверку данных актов на соответствие Конституции Российской Федерации, имеющей высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Российской Федерации.

Суды общей юрисдикции, а также арбитражные суды, осуществляя проверку соответствия нормативных правовых актов федеральному законодательству, не могут рассматривать их вне конституционного поля. В частности, разрешение споров о соответствии федеральным законам законов субъектов Федерации по своей природе всегда предполагает выяснение судом вопросов конституционного характера, уйти от решения этих вопросов невозможно. Эти споры носят конституционно-правовой характер, и судебная проверка законности исследуемых норм в строгом смысле слова неотделима от проверки их конституционности.

В то же время, как отметил Конституционный Суд РФ в Определении от 10 декабря 2002 г. № 284-О [8], предусмотренное ст. 125 Конституции Российской Федерации полномочие по разрешению дел о соответствии Конституции Российской Федерации федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Феде-

рации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принадлежит только Конституционному Суду Российской Федерации; суды общей юрисдикции и арбитражные суды не могут признавать названные в данной статье акты не соответствующими Конституции Российской Федерации и потому утрачивающими юридическую силу.

Во-вторых, при осуществлении судебного нормоконтроля и разрешении дел, возникающих из публичных административно-правовых отношений, должны учитываться не только сами нормы Конституции Российской Федерации, но и их толкование, правовые позиции, которые содержатся в постановлениях и многочисленных определениях «с **позитивным содержанием**» Конституционного Суда Российской Федерации.

В-третьих, учитывая особую значимость судебного нормоконтроля, сложность дел, возникающих из публичных административно-правовых отношений, для практического разрешения, данные категории дел, несомненно, должны рассматриваться коллегиальными специальными составами судей, имеющих особую подготовку в сфере государственного и административного права.

В-четвертых, как показывает отечественная и мировая практика, именно конституционная юстиция – достаточно независимая и полноценная в системе разделения властей, позволяет обеспечить наибольшую независимость выносимых судебных решений от влияния различных органов власти на их объективность.

В-пятых, вся деятельность конституционных (уставных) судов нацелена на защиту основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина. Безусловно, на практике гражданин уязвимее чиновника или властного органа, с которыми он спорит. Потому абсолютно правомерно возложение бремени доказывания в таких спорах на административный орган, а не на человека. Но именно конституционная юстиция идет в этой сфере еще дальше, поскольку в конституционном судопроизводстве суд при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Таким образом, исходя из указанных позиций, необходимо перераспределение подведомственности дел в сфере судебного нормоконтроля и вытекающих из публичных административных правоотношений в пользу конституционной юстиции, в том числе региональной, и одновременное ее развитие.

Основным направлением совершенствования существующей модели судебного нормоконтроля является усиление специализации в разрешении конституционно-правовых споров, для чего необходимо законодательное признание обязательности создания конституционных (уставных) судов во всех субъектах Российской Федерации. Роль же судов общей юрисдикции, арбитражных судов в данной сфере должна сократиться, а их процессуальные полномочия следует пополнить возможностью обращения в необходимых случаях с запросами не только в Конституционный Суд России, но и в конституционные (уставные) суды субъектов Федерации.

На федеральном уровне следует рассмотреть вопрос о реформировании Конституционного Суда Российской Федерации в двухпалатный орган, одна из палат которого разрешала бы дела о конституционности нормативных актов и договоров, споров о компетенции между государственными органами; а другая палата – дела, касающиеся защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Исключительно Конституционный Суд РФ и конституционные (уставные) суды субъектов РФ должны рассматривать законы, принятые законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Федерации на предмет их соответствия Конституции РФ, федеральному законодательству и конституциям (уставам) субъектов РФ.

Немаловажно, что при такой предлагаемой модели расходы на проведение данной реформы будут минимальны; не будет проводиться революционная ломка существующей судебной системы; необходимо будет внести соответствующие изменения в уже имеющиеся законодательные акты: в федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.

Передача полномочий по осуществлению административного судопроизводства Конституционному Суду РФ, конституционным (уставным) судам субъектов РФ будет способствовать укреплению законности и упрочению правопорядка в сфере государственного управления; приведет к значительной разгрузке судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов, повышению профессионального уровня судей, сокращению сроков рассмотрения дел; позволит более надежно обеспечить судебную защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Литература

1. Проект закона РФ N 352924-6 «О поправке к Конституции Российской Федерации о Верховном суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (окончательная ред., принятая ГД ФС РФ 22.11.2013) // Консультант плюс www.consultant.ru.

2. "Суперсуд" на вертикали: ради чего В. Путин решил изменить Конституцию // Режим доступа: <http://top.rbc.ru/politics/16/10/2013/882391.shtml>.

3. Всероссийский съезд судей. 18 декабря 2012 года // Режим доступа: <http://news.kremlin.ru/news/17158/print>.
4. Послание Президента В. Путина Федеральному Собранию РФ // Рос. газета. – 2012. – № 287 (5960). – 13 дек.
5. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации», с посл. изм. // СЗ РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.; 2011. – № 50. – Ст. 7334.
6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. с посл. изм. // СЗ РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
7. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. с посл. изм. // СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012; Рос. газета. – 2013. – № 3 (5979). – 11 янв.
8. Определение Конституционного Суда РФ от 10 декабря 2002 г. № 284-О // СЗ РФ. – 2002. – № 52 (2 ч). – Ст. 5290.

Куликов Александр Викторович, председатель Уставного суда Калининградской области, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор, e-mail: ustavsud.klgol@baltnet.ru

Куликов Никита Александрович, соискатель юридического института Балтийского федерального университета им. И. Канта.

Kulikov Alexander Victorovich, chairman of the Charter Court, Kaliningrad region, Honored Lawyer of the Russian Federation, doctor of law sciences, professor.

Kulikov Nikita Alexandrovich, competitor for candidate degree, Law Institute, Baltic Federal University named after I. Kant.

УДК 342. 7

© **И.В. Тимофеев**

ВНЕСУДЕБНЫЕ ФОРМЫ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В России защита конституционных прав каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь в соответствии с законодательством может происходить как в судебном, так и во внесудебном порядке. Предложен перечень основных внесудебных форм защиты конституционных прав каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Ключевые слова: конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь, внесудебные формы защиты прав граждан, третейское разбирательство.

I.V. Timofeev

EXTRAJUDICIAL FORMS OF DEFENCE OF CONSTITUTIONAL RIGHT ON HEALTH PROTECTION AND MEDICAL CARE IN THE RUSSIAN FEDERATION

According to legislation, in Russia the defence of constitutional rights of everyone on health protection and medical care can be conducted either in judicial, or in extrajudicial mode. A list of main extrajudicial forms of defence of constitutional rights of everyone on health protection and medical care has been proposed.

Keywords: constitutional right on health protection and medical care, extrajudicial forms of defence of citizens' rights, arbitral trial.

Мировой процесс развития систем здравоохранения и медицинского страхования, включая его становление в России, свидетельствует о том, что естественно и неизбежно появление столкновений интересов и позиций субъектов этого процесса, возникновение споров и судебных исков. Нередко судебный механизм рассмотрения споров, связанных с нереализацией конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь, включая случаи признания ненадлежащим оказание медицинской помощи, оказывается сложным. Это связано и с тем, что построенная в основном на модели медицинского страхования система здравоохранения России сама по себе чрезвычайно сложна. Ее деятельность регулируют десятки федеральных законов и сотни подзаконных актов. Поэтому не только гражданину, но и даже мировому или федеральному судье нередко трудно в ней досконально разобраться, а подчас и практически невозможно.

В последнее время проблема защиты прав и свобод в области здравоохранения и особенно медицинского страхования оказывается связанной и с меняющимся федеральным законодательством, и федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [1] (далее – ФЗ № 323-ФЗ) и федеральным законом от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» [2] (далее – ФЗ № 326-ФЗ). Эти законы направляют российскую государственную политику на повышение доступности и качества медицинской помощи населению. Одним из ключевых

механизмов достижения этой цели, по нашему мнению, является формирование в этой важнейшей сфере жизни общества четкого этико-правового режима, который трудно себе представить без справедливого и высокопрофессионального рассмотрения проблем и споров в области здравоохранения как судебным, так и внесудебным способом.

В литературе нередко используется понятие «досудебное рассмотрение спора». Исходя из логики, что рассмотрение спора по отношению к судебному процессу может происходить не только до, но и во время, вместо и после него, мы полагаем, что разумнее применять более расширительное понятие «внесудебное рассмотрение».

Российское и международное право развивается в направлении все большей гибкости, предоставляя гражданам выбор наиболее адекватных способов защиты их прав. Как следует из Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 02 июля 2013 г. № 1054-О [3], «федеральный законодатель должен во всяком случае стремиться к тому, чтобы вводимые им правовые механизмы обеспечивали гражданам максимально возможные гарантии защиты их прав».

Исторически проблема защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина в России всегда стояла остро. Например, проблема права на жизнь, здоровье и их охрану является наиболее существенной в силу её первичности и фундаментальности в жизнедеятельности гражданского общества и правового государства. Положениями ст. 2, 17 (ч. 1), 18 и 45 (ч. 1) Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина признаются высшей ценностью. Они являются непосредственно действующими, соблюдаемыми, гарантированными и охраняемыми государством.

Таким образом, Конституция Российской Федерации, провозглашая права и свободы человека высшей ценностью, относит здоровье к числу конституционно защищаемых ценностей человека. При этом здоровье рассматривается как неотъемлемое и неотчуждаемое благо, принадлежащее человеку от рождения и охраняемое государством. Согласно ст. 41, ч. 1 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В современных условиях развития российской государственности продолжает развиваться реализация права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. Ст. 2 и 41 Конституции Российской Федерации в их неразрывном единстве определяют направленность государственной политики России на повышение уровня защиты прав в области здравоохранения.

В целях реализации государством его конституционных обязанностей в области здравоохранения ФЗ № 323-ФЗ определяет, в частности, правовые, организационные и экономические основы охраны здоровья граждан, а также полномочия и ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья (п. 1 и 3 ст. 1).

Права человека и гражданина согласно Конституции Российской Федерации (статья 18) обеспечиваются правосудием. В связи с этим государство создало независимую от исполнительной и законодательной ветвей власти третью ветвь – судебную систему, которая обязана принимать к рассмотрению жалобы и иски граждан и организаций, решение которой является обязательным для всех граждан и организаций. Сегодня в России в судебную систему входят Конституционный Суд Российской Федерации, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, федеральные суды общей юрисдикции и арбитражные суды, мировые суды.

В России защита конституционных прав каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь в соответствии с законодательством может происходить как в судебном, так и во внесудебном порядке. Практика показывает, что во внесудебном порядке за защитой права на охрану здоровья граждане обращаются как до, во время, так и после оказания им медицинской помощи.

В законодательстве (п. 9 ст. 2 ФЗ № 323-ФЗ) физическое лицо, которому оказывается медицинская помощь или которое обратилось за оказанием медицинской помощи, независимо от наличия у него заболевания и его состояния определено понятием «пациент».

Кто может защитить законные права пациента во внесудебном порядке в России? Как ни странно, прежде всего это сам пациент или его представитель, уполномоченный защищать его права по доверенности.

Выстраивание основанных на праве отношений пациента с лечащим врачом – залог профилактики нарушения законных прав пациента и его интересов. Тем не менее известно, что при отсутствии в обществе развитых гражданско-правовых традиций порождаются лень, робость, фатализм и как результат – нежелание самостоятельно вступать в диалог с лечащим врачом.

Более того, ч. 1 ст. 28 ФЗ № 323-ФЗ констатирует, что сами «граждане имеют право на создание общественных объединений по защите прав граждан в сфере охраны здоровья, формируемых на добровольной основе».

Что делать в случае, если самому пациенту или его представителю не удалось отстоять свои права на уровне взаимодействия с лечащим врачом? Исходя из анализа многолетней практики реализации защиты конституционных прав пациентов в России, нам представляется, что пациенту за защитой имеет смысл первично обращаться к должностным лицам медицинской организации (любой формы собственности) или в органы управления здравоохранением, на которые возложены контролирующие функции.

Однако неумение пациента или его представителя формулировать и предъявлять свои права на уровне медицинского учреждения и других (как государственных, так и негосударственных) органов нивелирует желание у них для таких обращений.

В недавнем прошлом письменное обращение к должностным лицам сферы здравоохранения и в органы управления здравоохранением было едва ли не единственным реальным внесудебным способом, с помощью которого можно было восстановить свои нарушенные права в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи. В соответствии с законодательством должностное лицо сферы здравоохранения и органов управления здравоохранением должно не только отреагировать на обращение человека, но еще и ответить ему, причем в письменном виде в конкретный срок – до 1 месяца, то есть официальные лица не только обязаны действовать, но и еще должны письменно отчитываться перед обратившимся.

Другой достаточно эффективной внесудебной формой защиты своих прав является обращение к органам, занимающимся медицинским страхованием (страховая медицинская организация – далее СМО – и Территориальные фонды обязательного медицинского страхования – далее ТФОМС). Право человека на защиту прав и законных интересов в сфере обязательного медицинского страхования закреплено в пункте 10 части 1 ст. 16 ФЗ №326-ФЗ. Деятельность СМО по защите прав застрахованных направлена на обеспечение реализации прав и свобод, а также на защиту законных интересов граждан, получающих медицинскую помощь. Эта деятельность осуществляется в том числе и в виде экспертизы качества медицинской помощи (далее – КМП). Законодатель в статье 64 ФЗ № 323-ФЗ обязывает проводить экспертизу КМП с целью выявления нарушений при её оказании, в том числе определять совокупность характеристик, отражающих своевременность оказания медицинской помощи, правильность выбора методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации, степень достижения запланированного результата, что в пункте 21 статьи 2 ФЗ № 323-ФЗ как раз и определено понятием качества.

В соответствии с пунктом 12 части 2 статьи 38 ФЗ № 326-ФЗ СМО обязана осуществлять рассмотрение обращений и жалоб граждан, осуществлять деятельность по защите прав и законных интересов застрахованных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. ТФОМС наделен правом предъявления претензий и исков в интересах граждан и любых участников системы обязательного медицинского страхования. Как правило, в структуре ТФОМС имеется подразделение организации защиты прав застрахованных граждан.

Следует рассматривать как полезный опыт введение института страховых представителей в лечебно-профилактических учреждениях системы ОМС Санкт-Петербурга (с коечной емкостью более 1000).

Основными функциями страхового представителя по защите интересов застрахованных граждан были:

- консультирование граждан по вопросам получения бесплатной и доступной стационарной медицинской помощи;
- организация мероприятий по оперативному решению правовых вопросов ее получения.

Функции защиты обсуждаемых конституционных прав законодательно возложены и на органы государственной власти, включая депутатов соответствующих уровней. В главе 3 ФЗ № 323-ФЗ прямо указано, что защита прав и свобод человека и гражданина в сфере охраны здоровья относится к полномочиям федеральных органов государственной власти (пункт 2 части 1 статьи 14) и к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 1 части 1 статьи 16). Практика показывает, что достаточно эффективной формой внесудебной защиты прав является обращение пациентов также и в федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль качества и безопасности услуг, например Росздравнадзор.

Пациент может обращаться за защитой своих прав в правоохранительные органы (прокуратура и полиция). Такие обращения целесообразны в случаях, когда речь идет о правонарушениях, посягающих на жизнь и здоровье людей, включая профессиональные преступления, совершаемые медицинскими работниками, либо в случаях нарушения закона, имевших место при исполнении медицинскими работниками обязанностей должностного лица (получение от других лиц заведомо незаконного материального вознаграждения за своё служебное поведение или в связи с занимаемой им должностью, нарушение правила отпуска наркотических средств, выписывание подложного медицинского документа и т.п.).

Еще одним важным внесудебным способом защиты прав и законных интересов пациентов является обращение в общественные объединения, организации и иные негосударственные институты. К ним следует отнести общественные организации по защите прав пациентов, профессиональные медицинские и страховые ассоциации, этические комитеты при медицинских и биологических учреждениях, а также общественные объединения, уставами которых предусмотрена деятельность по защите прав пациента, и другие общественные организации, например профсоюз.

Потенциально возможным является обращение за защитой конституционных прав на охрану здоровья к Уполномоченному по правам человека субъекта Российской Федерации или России. Однако практика показывает, что пациенты редко пользуются этой возможностью внесудебной защиты своих конституционных прав на охрану здоровья.

Современная юридическая культура все больше отходит от «наказательной» правоприменительной практики, ориентированной на поиск виноватых и правых, на выявление победителя в состязательном процессе. В

последнее время на первый план начинают выходить альтернативные способы разрешения конфликтов. Одним из таких способов является институт третейского суда как формы разрешения правовых споров, что осуществляется не государственным судом, а третьими по отношению к сторонам спора лицами – профессионалами в соответствующей области, которые избираются сторонами в соответствии с действующим законодательством [4].

В соответствии с федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» [5] организации могут создавать временные или постоянно действующие третейские суды.

Очевидно, что управление здравоохранением страны – государственной системой обеспечения внутренней безопасности людей – должно быть построено на основе четкой и работоспособной административной вертикали. Это не противоречит формированию дополнительных институтов гражданского общества, позволяющих, с одной стороны, вводить правовой, профессиональный и общественный контроль за уровнем оказания медицинской помощи, а с другой – помогать столь сложной социотехнической системе, как здравоохранение, рассматривать и разрешать конфликтные ситуации. Таким образом, третейское судопроизводство может явиться одним из общественных институтов в составе систем управления качеством медицинской помощи и безопасностью пациентов.

Более того, сочетание государственной судебной деятельности с альтернативными формами рассмотрения споров в настоящее время является перспективным направлением развития системы разрешения правовых конфликтов как на национальном, так и на международном уровне. Разработка дополнительных форм защиты конституционных прав в медицине – важное направление не только в России, но и в мире [6]. К третейскому разбирательству, которое выгодно отличается от государственного судопроизводства низкими издержками, возможностью выбора арбитров, оперативностью, упрощенной процедурой, конфиденциальностью, в последнее время обращается все большее число участников споров.

Так, одним из элементов системы управления КМП в Санкт-Петербурге явился Санкт-Петербургский третейский суд медицинского страхования и здравоохранения при Санкт-Петербургской торгово-промышленной палате (далее – Третейский суд), который был создан 26 ноября 2007 г. Это инновационный орган, который явился социальным проектом, востребованным пациентами, страховым и медицинским сообществами государственной власти. С позиции 5-летнего опыта работы председателем Третейского суда автор свидетельствует о том, что этот суд не только помог сделать понятие справедливости в здравоохранении более ясным и доступным для всех участников медицинской помощи, но и на практике показал новые возможности в деле эффективного разрешения правовых, экономических и этических споров в области здравоохранения [7].

В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации государство должно исполнять обязательства, взятые перед гражданами, в предоставлении возможности гражданину получать в государственных медицинских учреждениях медицинскую помощь бесплатно, что осуществляется за счет средств бюджета, страховых взносов и других поступлений. Это означает, что взимание с граждан в государственных медицинских организациях денежных средств за медицинскую помощь, оказанную в связи с необходимостью, является прямым нарушением их конституционного права. Однако рассмотрение таких споров в арбитражных судах и в судах общей юрисдикции подчас оказывается сложным и затянутым по времени. Решение подобных споров в рамках третейского разбирательства с привлечением профессионалов – медиков и юристов – представляется перспективным. Об этом свидетельствует многолетний опыт работы Санкт-Петербургского третейского суда медицинского страхования и здравоохранения при Санкт-Петербургской торгово-промышленной палате.

В связи со вступлением с 1 января 2011 г. в силу ФЗ № 326-ФЗ в системе ОМС возник ряд новых правоотношений. Граждане имеют право напрямую выбирать и самостоятельно взаимодействовать со страховыми компаниями, а ТФОМС теперь наделен правом предъявления претензий и исков в интересах граждан к любым участникам системы ОМС.

С 1 января 2011 г. усматривается несколько основных видов межсубъектных споров по защите конституционных прав каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь, которые могут быть решены через третейское разбирательство:

– споры между СМО и медицинскими организациями (выполнение сторонами договорных обязательств, в том числе обязательств перед застрахованным гражданином, этические конфликты между медицинскими работниками и пациентами, между медицинскими работниками и экспертами);

– споры между СМО и медицинскими организациями – субъектами системы ОМС – при оказании ими платных медицинских услуг застрахованным гражданам, получающим бесплатную медицинскую помощь в медицинских организациях в рамках Территориальной программы ОМС (особенно актуально в отношении частных медицинских организаций, вновь входящих в систему ОМС);

– споры между СМО и гражданином (претензии застрахованного гражданина по ненадлежащей организации предоставления медицинской помощи);

– споры между ТФОМС и медицинскими организациями (претензии и иски к медицинским организациям в интересах граждан, этические конфликты между медицинскими работниками и пациентами).

Сложность юридических, экономических и этических составов вышеуказанных групп взаимных притязаний, экспертных и правовых вопросов приводит к целесообразности их разрешения по единым принципам, быстро и

профессионально. Обеспечить достижение этой цели в Санкт-Петербурге можно благодаря наличию Третейского суда, специализированного внесудебного органа, разрешающего профессиональные споры.

Таким образом, представляется возможным предложить перечень (очевидно, не исчерпывающий) основных внесудебных форм защиты конституционных прав каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Они предполагают следующие направления взаимодействия пациента и (или) его представителя:

1. С лечащим врачом.
2. Должностными лицами медицинской организации (независимо от форм собственности), где пациент получал или может получить медицинскую помощь.
3. Государственными органами:
 - органами управления здравоохранением;
 - территориальным фондом ОМС;
 - правоохранительными органами (прокуратурой, полицией);
 - органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
 - уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и субъекте Российской Федерации.
4. Негосударственными органами:
 - страховыми медицинскими организациями;
 - общественными объединениями, общественными организациями;
 - третейскими судами.

Литература

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21 ноября 2011 года. № 323-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 01 ноября 2011 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 09 ноября 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.
2. Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 29 ноября 2010 года. № 326-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19 ноября 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 ноября 2010 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 49. – Ст. 6422.
3. URL: <http://pravo.gov.ru:8080/page.aspx?55229> (дата обращения: 11.11.2013).
4. Зайцев А.И., Захарьяшова И.Ю. Альтернативное разрешение споров: учеб.-метод. комплекс. – М.: Экзамен, 2007.
5. О третейских судах в Российской Федерации: федер. закон от 24 июля 2002 года. № 102-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 июня 2002 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 10 июля 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3019.
6. Шамликашвили Ц.А. Взаимопомогающее право // Закон. – 2012. – № 05. – С. 156–160.
7. Тимофеев И.В. Третейский суд медицинского страхования и здравоохранения при Санкт-Петербургской торгово-промышленной палате. Правовые, организационные, экономические и этические аспекты. – СПб.: ООО «БМН», 2012.

Тимофеев Игорь Владимирович – судья Уставного суда Санкт-Петербурга, доктор медицинских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, e-mail: ivt@spbustavsud.ru, (812)5766612.

Timofeev Igor Vladimirovich – judge of St. Petersburg Charter Court, doctor of medical sciences, professor, Honored Worker of the RF higher school, e-mail: ivt@spbustavsud.ru, (812)5766612.

УДК 342.9

© О.А. Гатаулина

ДУАЛИСТИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ЛИЧНОГО ТАМОЖЕННОГО ДОСМОТРА

В статье проанализирована правовая природа личного таможенного досмотра. Автор рассматривает досмотр как меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и как форму таможенного контроля. Сделан вывод о дуалистической природе таможенного досмотра.

Ключевые слова: таможенный контроль, личный таможенный досмотр, административное принуждение, основания применения таможенного досмотра.

О.А. Gataulina

DUAL NATURE OF CUSTOMS PERSONAL CLEARANCE

The article analyzes the legal nature of the personal customs clearance. The author considers the inspection as a measure to ensure proceedings on administrative violations and as a form of customs control. The conclusion on dual nature of customs inspection has been drawn.

Keywords: customs, personal customs clearance, administrative coercion, grounds for applying customs inspection.

Среди исчерпывающего перечня форм таможенного контроля, перечисленных в ст. 110 Таможенного кодекса Таможенного союза (далее ТК ТС) [1], личный таможенный досмотр является единственной формой контроля, обозначенной в п. 1 ст. 117 ТК ТС как исключительная.

Исключительность данной формы таможенного контроля заключается в том, что для разрешения таможенным органом возникших подозрений о незаконном перемещении через таможенную границу Таможенного союза товаров приходится особо соблюдать процедурную "аккуратность", чтобы не нарушить конституционные основы прав и свобод человека и гражданина [2].

В отличие от традиционных предметов таможенного контроля (товаров), предусмотренные ст. 110 ТК ТС, при личном таможенном досмотре проверке подвергается физическое лицо, и формальное состояние нормативной базы демонстрируется только одной статьёй – 117 ТК ТС, не предполагающей других уровней правового регулирования процедуры проведения личного таможенного досмотра.

Содержательный анализ действующего законодательства Российской Федерации показал, что личный таможенный досмотр применяется не только в таможенной сфере, но и в сфере административного производства. Контроль в целом и досмотр в частности являются мерой принуждения, поскольку применяются помимо воли того или иного лица.

Для более глубокого понимания личного таможенного досмотра как формы таможенного контроля необходимо рассмотреть его виды и методы осуществления. На наш взгляд, личный таможенный досмотр является разновидностью таможенного досмотра, так как среди оснований классификации таможенного досмотра по объекту самого досмотра различают досмотр скоропортящихся товаров, подакцизных товаров, крупногабаритных грузов, пассажирского багажа, делящихся и радиоактивных веществ, личный досмотр и другие. В зависимости от процедуры непосредственного доступа к содержимому различают физический досмотр и досмотр с применением технических средств [3, с. 155].

В юридической литературе нет четкого ответа на применение личного таможенного досмотра как меры процессуального обеспечения производства по делу о нарушении таможенных правил либо формы таможенного контроля.

Однако Г.В. Матвиенко отмечает тот факт, что личный досмотр как мера процессуального обеспечения производства по делу о нарушении таможенных правил необходимо отличать от форм таможенного контроля, а также от принудительных мер, не связанных с административным правонарушением, поскольку первый обусловлен фактом неправомерного поведения, а последние являются контрольно-предупредительными мерами или применяются в целях защиты интересов общества и государства [4].

Особенности проведения данной формы таможенного контроля не могут не оказать влияния на применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Правоприменительная практика констатирует, что для таможенных органов не характерно проведение личного досмотра в качестве обеспечительной меры, направленной на получение доказательств. Причиной этого служит недостаточно четкая правовая регламентация оснований и механизма его применения должностными лицами таможенных органов.

В науке административного права под административным принуждением понимают психическое либо физическое воздействие на сознание и поведение субъектов с целью понудить их путем угрозы применения предусмотренных в законодательстве административных санкций к должному поведению (совершению предписанных действий) либо к подчинению установленным запретам и ограничениям, а равно само применение с соблюдением процессуальных требований уполномоченными органами, должностными лицами мер админист-

ративного воздействия, сопровождающихся отрицательными последствиями личного, организационного, материального характера [5].

Ряд ученых предлагает выделять административное принуждение в сфере таможенно-правовых отношений как специальный вид административного принуждения [6]. Интересна в этом отношении позиция Г.В. Матвиенко о выделении особенностей административного принуждения в области таможенного дела:

1. Административно-таможенное принуждение применяется в сфере действия правоотношений, урегулированных нормами таможенного законодательства и лишь в части не урегулированных ими, – КоАП РФ.

2. Меры административного принуждения в области регулирования таможенного законодательства обеспечивают соблюдение не всех видов административно-правовых норм, а лишь тех, которые содержат общеобязательные правила поведения в сфере таможенно-правовых отношений.

3. Меры административного принуждения в области таможенного дела применяются, как правило, таможенными органами и их должностными лицами, наделенными особыми полномочиями в сфере правоохранительной деятельности.

4. Меры административно-таможенного принуждения имеют достаточно широкий диапазон действия: таможенные органы вправе применять различные его виды – предупреждение, пресечение, правососстановление, меры процессуального обеспечения производства и меры административной ответственности.

5. Меры административного принуждения в таможенно-правовой сфере могут применяться как в отношении физических, в том числе должностных, так и в отношении юридических лиц.

6. Меры административного принуждения в таможенно-правовой сфере носят более суровый характер, чем предусмотренные административным законодательством в целом, что проявляется, например, в высоких штрафных санкциях, установленных за совершение нарушений таможенных правил.

7. Подобно административному принуждению в целом, большинство мер административного принуждения в таможенной сфере применяется во внесудебном порядке [7].

В правоприменительной деятельности таможенных органов внешняя близость форм таможенного контроля, предусмотренных ст. 117 ТК ТС, и мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, выраженная в их сходстве по наименованию и содержанию, представляет собой самостоятельное, но взаимосвязанное производство. Исследование юрисдикционной природы мер обеспечения, предусмотренных гл. 27 КоАП РФ, а также форм таможенного контроля позволяет их рассматривать в качестве таковых.

По своей сущности эти меры представляют собой урегулированные административно-процессуальными нормами принудительные процессуальные действия должностных лиц таможенных органов, отличающиеся характером содержащихся в них правоограничений и направленные на выявление, фиксацию, надлежащее изъятие и сохранение доказательств по делу о нарушении таможенных правил.

Мы разделяем позицию К.В. Хвастунова, утверждающего, что основанием применения рассматриваемых мер является следующее:

- совершение лицом деяния, содержащего признаки правонарушения или обоснованные подозрения в этом;
- объективная, обоснованная информация, позволяющая полагать, что лицо скрывает орудия совершения правонарушения, какие-либо предметы, добытые противоправным путем, другие предметы, а также документы, способные сыграть важную роль в процессе установления объективной истины по делу, обстоятельств правонарушения [8].

При этом не стоит забывать, что меры процессуального принуждения могут применяться в условиях не только реально совершаемого правонарушения, но и при наличии достаточных оснований для предположения о таком нарушении.

Личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице, по мнению А.В. Карагодина, направлены на обнаружение вещей, находящихся при физическом лице, целью осуществления таких досмотров является обнаружение орудий совершения или предметов административного правонарушения [9].

Особенность личного таможенного досмотра состоит в его непроцессуальном характере. Иными словами, личный таможенный досмотр не относится ни к мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении (личный досмотр – ст. 27.7 КоАП РФ) [10], ни к мерам процессуального принуждения (личный обыск – ст. 184 УПК РФ) [11]. При этом физическое лицо испытывает на себе те же действия государственного органа (в лице уполномоченного должностного лица таможенного органа), что и в случаях проведения личного досмотра или личного обыска. Отсюда проверка, содержащая элементы принуждения и посягающая на личную неприкосновенность, должна быть безупречна с точки зрения ее правового урегулирования.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что досмотр имеет дуалистическую правовую природу. С одной стороны, он выступает как форма таможенного контроля, с другой – является мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Литература

1. Таможенный кодекс Таможенного союза. Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза принят решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 нояб. 2009 г. N 17, ратифицирован федеральным законом от 2 июня 2010 г. N 114-ФЗ "О ратификации Договора о Таможенном кодексе

таможенного союза" / Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.Consultant.ru>

2. Например, ст. 21 (Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться унижающему человеческое достоинство обращению), ч. 1 ст. 22 (Каждый имеет право на личную неприкосновенность) Конституции РФ. Об этом же "предупреждает" должностное лицо таможенного органа и п. 3 ст. 117 ТК ТС.

3. Сергеев Е.В. Таможенный контроль: проблемы правового регулирования: дис. ... канд. юр. наук. – Саратов, 2004. – 169 с.

4. Матвиенко Г.В. Административные процедуры в таможенном праве / под ред. С.В. Запольского. – М., 2008. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.Consultant.ru>

5. Административное принуждение и административная ответственность: сб. нормат. актов / сост. Ю.Н. Стариков. – М., 1998.

6. Козырин А.Н. Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование): дис. ... д-ра юр. наук. – М., 1994. – 402 с.

7. Матвиенко Г.В. Указ. раб.

8. Хвастунов К.В. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые милицией: дис. ... канд. юр. наук. – Челябинск, 2004. – 195 с.

9. Карагодин А.В. Применение органами внутренних дел мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: дис. ... канд. юр. наук. – М., 2006. – 158 с.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.07.2013) // Российская газета. – 2001. – № 256. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.Consultant.ru>

11. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в ред. От 23.07.2013) // СЗ РФ. – 2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 492.

Гатаулина Ольга Анатольевна, ассистент кафедры конституционного, административного и муниципального права Бурятского государственного университета, e-mail: Orlivik90@mail.ru

Gataulina Olga Anatolevna, assistant, department of constitutional, administrative and municipal law, Buryat State University, e-mail: Orlivik90@mail.ru

УДК 342. 7

© В.Ю. Пантелеев, А.В. Савоскин

НОВОЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О ДОСУДЕБНОЙ ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Статья посвящена анализу нового правового института досудебного обжалования при предоставлении государственных и муниципальных услуг с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ.

Ключевые слова: жалоба, досудебная защита, право на обращение.

V.Yu. Panteleev, A.V. Savoskin

NEW FEATURES IN LEGISLATION ON PROTECTION OF CITIZENS' RIGHTS IN THE PROVISION OF PUBLIC AND MUNICIPAL SERVICES

The article is devoted to the analysis of new legal institution of pretrial appeal against in the provision of public and municipal services considering the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation.

Keywords: complaint, pretrial protection, the right to treatment.

27 июля 2010 г. был принят федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [1]. Данный закон урегулировал отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления.

Этим законом заложена правовая база оказания любых государственных и муниципальных услуг. При этом в соответствии с законодательным понятием услуги (ст. 2 федерального закона № 210-ФЗ) любая деятельность органов власти, осуществляемая по запросам заявителей, является реализацией органами власти своих функций и подпадает под действие законодательства о государственных и муниципальных услугах.

Перечень таких услуг крайне широк и устанавливается как федеральными актами, так и нормативными актами субъектов Федерации и органов местного самоуправления. В числе новых актов следует упомянуть Распоряжение правительства РФ от 25 апреля 2011 г. № 729-р, которым был утвержден перечень услуг, предоставляемых в электронной форме [2].

Важно отметить, что федеральный закон № 210-ФЗ в декабре 2011 г. был дополнен новой главой 2.1. «Досудебное (внесудебное) обжалование заявителем решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо государственного или муниципального служащего» [3]. Совсем недавно в развитие положений главы 2.1. правительством РФ был принят Порядок подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц [4]. Названное постановление правительства РФ формально распространяется только на федеральные структуры, но его пункт 2 рекомендует органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления руководствоваться настоящим постановлением при установлении особенностей подачи и рассмотрения жалоб.

Таким образом, в последний год появился объемный пакет нормативных актов, регламентирующих деятельность органов власти при предоставлении им соответствующих услуг.

Знание новых документов тем более актуально, что с 2011 г. в России установлена более строгая административная ответственность, налагаемая как за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, так и за нарушение законодательства о предоставлении государственных (муниципальных) услуг. Речь идет о ст. 5.59 и 5.63 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [5]. «Нарушение установленного законодательством РФ порядка рассмотрения обращений граждан должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей (ст. 5.59 КоАП); нарушение должностным лицом, наделенным полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги, порядка или сроков рассмотрения жалобы, либо незаконный отказ или уклонение указанного должностного лица от принятия ее к рассмотрению влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей» (ч. 3 ст. 5.63 КоАП РФ).

Реализация услуг государством предполагает реализацию прав и свобод человека как результат деятельности государственного (муниципального) органа. Для защиты этих прав законодательством предусмотрено несколько способов, прежде всего это конституционное право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы государственной и муниципальной власти (ст. 33 Конституции РФ) [6]. Также стоит напомнить о том, что каждому гарантируется судебная защита его прав, а решения и действия органов государственной и муниципальной власти, должностных лиц могут быть обжалованы в суде (ст. 46 Конституции РФ).

Институт обращений граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления – это самостоятельный сложносоставной правовой институт, регламентированный национальным и международным правом, на основе которого закрепляется право человека и гражданина, их объединений непосредственно или через представителей обращаться в устной или письменной форме, индивидуально или коллективно в государственные органы и органы местного самоуправления в целях обеспечения реализации и защиты (восстановления) своих прав, свобод и законных интересов, прав, свобод и законных интересов других лиц и участия в управлении делами государства [7].

Учитывая ограниченный объем настоящей статьи, рассмотрим только внесудебные обращения, поскольку правовое регулирование связанных с ними вопросов в последние годы подвергалось существенным и регулярным изменениям [8].

Внесудебная защита прав традиционно реализовывалась в соответствии с федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [9] путем направления в органы государственной власти или местного самоуправления одного из трех видов обращений: предложения, заявления, жалобы. Очевидно, что данные обращения имеют свои особенности.

Предложение – это документ, в котором излагаются идеи гражданина о совершенствовании законодательства, оптимизации деятельности государственной власти и местного самоуправления, о различного рода преобразованиях в обществе [10]. Предложения по совершенствованию законодательства изучаются, обобщаются, рассматриваются соответствующими органами и должностными лицами и могут учитываться при разработке законопроектов, а также при составлении программ законопроектных и нормотворческих работ.

Заявление – это просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц. Такой тип обращения, как заявление, может преследовать одну из двух целей: позитивную или негативную. Позитивной целью является просьба оказать содействие заявителю или иным лицам в реализации каких-либо прав, свобод или законных интересов. К негативной цели относится сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках

в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц. «Негативной» и «позитивной» цели поименованы достаточно условно, так как в конечном итоге преследуется все-таки цель оптимизации, улучшения законодательства, работы государственных органов и органов местного самоуправления и должностных лиц.

Жалоба как вид обращения является просьбой гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц [11, с. 21]. С помощью жалобы в государственные органы или органы местного самоуправления, а также должностным лицам граждан стремятся обеспечить защиту своего права, свободы, законного интереса или устранения уже произошедших нарушений прав. Гражданин может также действовать в чужих интересах или в целях прав свобод и законных интересов неопределенного круга лиц. Право на подачу жалобы является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым правом личности. Для реализации этого права не нужно чье-либо согласия и тем более издания актов управления.

Общим актом, регламентирующим порядок подачи и рассмотрения традиционных обращений, является федеральный закон № 59-ФЗ. Новое законодательство об оказании государственных (муниципальных) услуг вводит особую (специальную) разновидность жалобы – жалобу на решение или действие (бездействие) органа, предоставляющего государственную (муниципальную) услугу. Возникает закономерный вопрос «В чем отличие новой разновидности жалобы (специальной жалобы) от традиционной (общей жалобы)?» [12].

Во-первых, предмет обжалования. В специальной жалобе он максимально детализирован, но при этом установлен исчерпывающий перечень оснований обжалования: 1) нарушение срока регистрации запроса заявителя о предоставлении государственной или муниципальной услуги; 2) нарушение срока предоставления государственной или муниципальной услуги; 3) требование у заявителя документов, не предусмотренных нормативными правовыми актами; 4) отказ в приеме документов у заявителя; 5) отказ в предоставлении государственной или муниципальной услуги, если основания отказа не предусмотрены нормативными правовыми актами; 6) затребование с заявителя при предоставлении государственной или муниципальной услуги платы, не предусмотренной нормативными правовыми актами; 7) отказ в исправлении допущенных опечаток и ошибок в выданных в результате предоставления государственной или муниципальной услуги документах либо нарушение установленного срока таких исправлений (ст. 11.1 федерального закона № 210-ФЗ). Подача специальной жалобы по иным основаниям невозможна, что не означает запрета на подачу общей жалобы.

Предмет общей жалобы, наоборот, максимально широк, закон не предусматривает каких-либо специальных оснований для ее подачи. Так, основанием для направления общей жалобы могут быть любые нарушения прав, свобод или законных интересов гражданина либо прав, свобод или законных интересов других лиц (п. 4 ст. 4 федерального закона № 59-ФЗ).

Во-вторых, форма жалобы. Специальная жалоба может быть только письменной: в бумажной или электронной форме (п. 1 ст. 11.2 федерального закона № 210-ФЗ). Общая жалоба может быть как письменной, так и устной (п. 1 ст. 4 федерального закона № 59-ФЗ).

Специальная жалоба несколько более формализована, при этом появилось дополнительное императивное требование к ее форме – должен быть указан номер (номера) контактного телефона и адрес (адреса) электронной почты. Однако следует отметить, что в законе сделана оговорка о том, что номер телефона и адрес электронной почты указываются при их наличии. То есть их отсутствие в жалобе не может стать основанием для отклонения жалобы как ненадлежаще оформленной.

В-третьих, порядок рассмотрения жалобы. Порядок рассмотрения специальной жалобы федеральными органами власти регламентируется постановлением правительства РФ от 16.08.2012 № 840. «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» (п. 3 ст. 11.2 федерального закона № 210-ФЗ). Особенности подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (равно как их должностных лиц) должны быть установлены соответственно нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами. В настоящее время такие акты отсутствуют, а по аналогии применяются нормы федерального законодательства.

Порядок рассмотрения общей жалобы определен федеральным законом № 59-ФЗ. Он традиционно дополняется ведомственными нормативными актами, которые самостоятельного значения не имеют и на правовое регулирование фактически не влияют.

Принципиальное различие в порядке рассмотрения жалоб – это срок представления ответа заявителю. При специальной жалобе срок по общему правилу составляет пятнадцать рабочих дней со дня ее регистрации, а в случае обжалования отказа в приеме документов либо в исправлении допущенных опечаток и ошибок, либо в случае обжалования нарушения установленного срока таких исправлений – пять рабочих дней со дня регистрации жалобы (п. 6 ст. 11.2 федерального закона № 210-ФЗ). Продление установленных сроков законодательством не предусматривается.

Срок рассмотрения общей жалобы – 30 календарных дней с правом продления этого срока еще максимум на 30 дней, о чем письменно уведомляется заявитель (ст. 12 федерального закона № 59-ФЗ).

Для специальной жалобы также установлен сокращенный срок перенаправления её по подведомственности. Так, в случае подачи заявителем специальной жалобы в орган, в компетенцию которого не входит принятие решения по жалобе, последний в течение 3 рабочих дней со дня ее регистрации направляет жалобу в уполномоченный на ее рассмотрение орган, о чем в письменной форме информирует заявителя (п. 9 постановления правительства РФ от 16.08.2012, № 840). Срок перенаправления общей жалобы, поданной с нарушением подведомственности, составляет 7 дней с момента регистрации (п. 3 ст. 8 федерального закона № 59-ФЗ).

Особую остроту проблеме рассмотрения обращений граждан придавал Конституционный Суд РФ своим постановлением от 18.07.2012 г., № 19-П [13]. В Конституционный Суд были обжалованы нормы федерального закона № 59-ФЗ, согласно которым закон не распространял свое действие на обращения граждан в государственные и муниципальные предприятия и учреждения. Уточним, что последние не являются органами власти (государственными или муниципальными), в то время как закон регламентирует подачу и рассмотрение предложений, заявлений и жалоб именно в органах власти.

Основанием для рассмотрения дела судом явился запрос Законодательного Собрания Ростовской области, поскольку действие закона Ростовской области от 18 сентября 2006 г. № 540-ЗС «Об обращениях граждан» было распространено на государственные учреждения и государственные унитарные предприятия Ростовской области, муниципальные учреждения и муниципальные унитарные предприятия, а на их должностных лиц возложены обязанности по рассмотрению обращений граждан в соответствии с требованиями федерального закона № 59-ФЗ. Не вдаваясь в изложение описательно-мотивировочной части судебного решения, следует подчеркнуть следующее: Конституционный Суд РФ указал, что рассмотрение обращений граждан государственными учреждениями и иными организациями, наделенными публично значимыми функциями, должно осуществляться на основе единого регулирования. Таким образом, действие федерального закона № 59-ФЗ оказалось распространено не только на органы власти, но и на государственные и муниципальные организации, не являющиеся органами власти, но реализующие публично значимые функции.

Напомним, что Конституционный Суд, рассматривая дело, связан предметом обращения, в данном случае отдельными нормами федерального закона № 59-ФЗ. Законодательство о государственных (муниципальных) услугах не являлось предметом рассмотрения в Конституционном Суде, соответственно никакой правовой позиции в отношении специального обжалования судом не формулировалось. Это, в свою очередь, означает, что нормы федерального закона № 210-ФЗ в настоящий момент не могут применяться к государственным (муниципальным) учреждениям, что не исключает их обязанности реагировать на традиционные общие обращения в соответствии с федеральным законом № 59-ФЗ.

Прогнозируя дальнейшее развитие ситуации, следует указать, что Конституционный Суд РФ обязал федерального законодателя урегулировать гарантии рассмотрения обращений граждан государственными учреждениями и иными организациями, осуществляющими публично значимые функции (п. 3 резолютивной части постановления № 19 П). К сожалению, соответствующие поправки были внесены только в федеральный закон № 59-ФЗ [14]. Не исключаем, что в дальнейшем обязанность рассматривать специальные жалобы будет возложена законодателем и на иные организации и учреждения, не являющиеся государственными или муниципальными органами власти, но участвующие в оказании государственных (муниципальных) услуг.

Литература

1. Российская газета. – 2010. – № 168. – 30 июля. Далее федеральный закон № 210-ФЗ.
2. Распоряжение правительства РФ от 25.04.2011 № 729-р «Об утверждении перечня услуг, оказываемых государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ), подлежащих включению в реестры государственных или муниципальных услуг и предоставляемых в электронной форме» // Российская газета. – 2011. – № 93. – 29 апр.
3. Федеральный закон от 03.12.2011 № 383-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 2011. – № 278. – 09 дек.
4. Постановление правительства РФ от 16.08.2012 № 840 «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – № 192. – 22 авг.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. – № 256. – 31 дек.
6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. – 2009. – №21. – 21 янв.
7. Румянцева В.Г. Институт обращений граждан в органы государственной и местной власти: понятие, сущность, содержание // История государства и права. – 2008. – №14.

8. Более подробно о модернизации института обращений см.: Савоськин А.В. О необходимости совершенствования института досудебных обращений граждан в свете правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 50–54.

9. Российская газета. 2006. № 95. 05 мая. Далее федеральный закон № 59-ФЗ.

10. Бородин И.А. О праве граждан на обращение в защиту своих прав и свобод // Военно-юридический журнал. – 2007. – №8.

11. Гриб В.В. Обращение граждан в органы государственной и местной власти как эффективная правовая форма воздействия на публичную власть // Юридический мир. – 2010. – №12. – С. 21.

12. Для удобства под «специальной жалобой» в настоящей статье понимается жалоба, предусмотренная гл. 2.1. федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», а под «общей жалобой» – обращение, предусмотренное федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

13. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // Российская газета. – 2012. – № 177. – 03 авг.

Пантелеев Вадим Юрьевич, председатель Уставного суда Свердловской области, кандидат юридических наук, доцент, р.т. (343)3703138, e-mail: ustav-court@mail.ur.ru

Савоськин Александр Владимирович, советник судьи Уставного суда Свердловской области, кандидат юридических наук, доцент, р.т. (343)3703138 моб.т. 89043857152, e-mail: savoskinav@yandex.ru

Panteleev Vadim Yurievich, Chairman of the Charter Court, Sverdlovsk region, candidate of law sciences, associate professor, office tel.(343)3703138, e-mail ustav-court@mail.ur.ru

Savoskin Alexander Vladimirovich, Judge advisor, the Charter Court, Sverdlovsk region, candidate of law sciences, associate professor; office tel. (343)3703130, mobile tel. 89043857152; e-mail: savoskinav@yandex.ru

УДК 342 (470. 57)

© Ф.Р. Муратшин

БУКВА И «ДУХ» КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН: ВОПРОСЫ ТОЛКОВАНИЯ ИХ НОРМ

В статье раскрываются понятия буквы и «духа» Конституции, исследуются вопросы толкования конституционных норм органами конституционного контроля.

Ключевые слова: конституция, толкование норм права, органы конституционного контроля, Конституционный Суд Российской Федерации, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации.

F.R. Muratshin

A LETTER AND A "SPIRIT" OF THE RUSSIAN FEDERATION CONSTITUTION AND THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN: ISSUES OF THEIR RULES INTERPRETATION

The article describes the concepts of a letter and a "spirit" of the Constitution, it studies the issues of interpretation of constitutional norms by the constitutional control bodies.

Keywords: Constitution, interpretation of law, constitutional control bodies, Constitutional Court of the Russian Federation, constitutional (charter) courts of the subjects of the Russian Federation.

Прошло уже двадцать лет с того момента, когда в России 12 декабря 1993 г. на референдуме была принята новая Конституция страны постсоветского периода. А буквально через две недели и Башкортостан, отказавшись от своего прежнего статуса автономии и войдя в состав подлинно федеративной демократической России, обрел свою Конституцию.

Тот факт, что обе конституции были приняты практически одновременно, свидетельствует о том, что и разрабатывались они в одно и то же время, были вызваны одними и теми же причинами и, по сути, формировались на одной и той же концептуальной основе.

Необходимость их принятия, с одной стороны, была объективно обусловлена существенными изменениями в общественном строе страны. Демократические преобразования в России, реформирование ее государственного устройства на федеративных началах, переход к рыночной экономике, строительство правового государства и формирование гражданского общества потребовали качественно новых конституционных норм.

С другой же стороны, проявившаяся на руинах Союза ССР и перехлестнувшая через край чрезмерная эйфория свободы сначала у союзных республик, затем автономных, а следом краев и областей, «парад суверенитетов», легковесные политические заявления некоторых региональных лидеров об отделении от России, сопровождаемые слабостью федерального центра, фактически поставили страну на грань распада. Все это настоятельно требовало разработки и принятия качественно новых основных законов как на федеральном уровне, так и на уровне республик, которые бы позволили не допустить развала России и создать единое правовое поле для ее гармоничного развития.

Как мы помним, разработка этих конституций проходила в сложной обстановке, вызванной политическим кризисом октября 1993 г. Из-за противостояния Верховного Совета и Президента России Б.Н. Ельцина так называемый «фрунженцевский» проект, разработанный парламентом, был заменен «шахраевским» проектом Конституции страны, в котором был взят курс на усиление президентской власти.

В отличие от российской Конституции проект Основного закона республики не подвергался в ходе его разработки сколь-нибудь серьезным корректировкам. Он дважды выносился на всенародное обсуждение, что лишний раз подтверждает его демократический характер.

Важнейшее значение данных конституций заключается прежде всего в том, что на смену слегка обновленным, но в своей основе устаревшим советским «брежневским» конституциям РСФСР и БАССР 1978 года, которые в тот момент представляли собой некую мозаику из, во-первых, безвозвратно устаревших и, во-вторых, наспех введенных в угоду времени норм, появились качественно другие учредительные документы, которые концептуально соответствовали общемировым стандартам и были призваны служить долгосрочным ориентиром для дальнейшего развития страны и в ее составе Республики Башкортостан.

Известно, что любой закон, а тем более конституция, должны иметь свои концептуальные основы, в которых определялись бы их цели и задачи, отражались основополагающие принципы, учитывалась местная специфика, закладывались важнейшие правовые механизмы обустройства государства и общества. Ш.Л. де Монтескье в своем произведении «О духе законов» писал: «Законы должны соответствовать природе и принципам установленного правительства; физическим свойствам страны и ее климату ..., образу жизни ее народов..., степени свободы, допускаемой устройством государства, религии населения, его склонностям, богатству, численности, торговле, нравам и обычаям». Совокупность всех этих отношений он назвал «духом законов» [1, с. 78].

Основываясь на таком подходе, важнейшими элементами «духа» ныне действующих основных законов России и Республики Башкортостан стали приверженность идеям демократии, разделения властей, правового государства, федеративного устройства страны, социального государства, согласованности общепризнанных принципов и норм международного права с национальным законодательством. Эти концептуальные основы пронизывают все иные правовые нормы, являются своеобразным «лекалом» для сопоставления и оценки их конституционности, в связи с чем должны оставаться незыблемыми.

Не случайно одним из важнейших требований к Конституции считается стабильность ее положений. Эта стабильность, в свою очередь, обеспечивает стабильность политического и государственного строя, особенно в переходные периоды, связанные с преобразованиями в политической системе и экономической инфраструктуре, так как именно в Конституции содержатся основополагающие для общества «правила игры», рассчитанные на десятилетия. Поэтому во всей мировой практике конституционные изменения – явления редкие. Например, в Конституцию США за 200 лет ее существования внесено лишь 27 поправок.

Стабильность присуща и Конституции России. За все время действия Конституции в ее текст были внесены лишь незначительные поправки, связанные с изменением числа субъектов Российской Федерации вследствие их укрупнения путем объединения; с увеличением срока полномочий Президента и Государственной Думы Российской Федерации. В настоящее время проводится работа по корректировке конституционных норм в связи со слиянием Высшего арбитражного суда с Верховным судом Российской Федерации.

Несколько иначе обстоят дела с Конституцией Республики Башкортостан. С момента принятия в нее всего семь раз вносились корректировки: в 2000, 2002, 2006, 2008, 2009, 2011 и 2012 гг. Однако необходимость пересмотра конституционных норм была вызвана в основном дальнейшей детализацией федерального законодательства, созданием вертикали исполнительной ветви государственной власти, изменением принципов формирования государственных органов, совершенствованием системы местного самоуправления.

Указанные конституционные изменения, как на федеральном уровне, так и на уровне республики, тем не менее было бы неправильно оценивать как изменение концептуальных основ конституции, как пересмотр прежних ценностей и ориентиров.

Хотя Конституция – не Священное Писание, она создается людьми, опираясь на мировой опыт, исходя из потребностей общества на определенном этапе его развития, в нее очень трудно внести изменения. Не случайно, по мнению А.А. Белкина, «сверхжесточенная процедура пересмотра Конституции создает для ее консервации возможности не меньше, чем прямой запрет пересмотра» [2]. Это правильно, поскольку стоит лишь раз прикоснуться к конституционным положениям, неминуемо возникает желание и дальше, уже более смело, изменять когда-то «неприкосновенные» нормы Основного закона.

В юридической литературе в последнее время довольно широко дискутируется вопрос о возможности «нового прочтения» существующих конституционных норм, изначальный смысл которых (то есть смысл, который

вкладывался разработчиками Конституции) в современных условиях устарел. Для обозначения такого «нового прочтения» используются различные термины: «преобразование Конституции» [3], «созидательное развитие» [4, с. 22], «ползучее реформирование» [5, с. 51], «эволюционное прочтение» [6, с. 121], «молчаливое превращение» [7] и др. В 2010 г. по данной проблеме была защищена докторская диссертация Е.С. Аничкиным [8].

Действительно, если всмотреться в текст Конституции, то можно увидеть немало норм, которые в настоящее время трактуются иначе, чем они понимались в момент принятия Основного закона.

Так, определенные изменения в трактовке претерпела статья 11 (часть 3) Конституции Российской Федерации, предусматривающая, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Если в 90-х гг. прошлого века многие субъекты Российской Федерации имели двусторонние договоры с Федеральным центром о разграничении полномочий, то к началу XXI в. произошел отказ от данной практики. Это фактически означает переход от конституционно-договорного разграничения предметов ведения и полномочий между Федеральным центром и субъектами Федерации к просто конституционному.

Также существенные изменения произошли в понимании того, как должны реализовываться предусмотренные ст. 72 Конституции Российской Федерации предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Часть 2 статьи 76 Конституции России указывает, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Первоначально, как известно, под предметами совместного ведения понимались сферы общественных отношений, в регулировании которых в равной мере должны быть задействованы и федеральные, и региональные органы государственной власти. Предполагалось, что по этим вопросам на федеральном уровне будут действовать основы законодательства, как это было на союзном уровне в период существования СССР, а конкретизирующие их кодексы и иные законы – на уровне субъектов Российской Федерации. В соответствии с таким подходом, к примеру, были приняты Основы лесного законодательства Российской Федерации, Основы законодательства Российской Федерации о культуре, Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан. В субъектах Российской Федерации в развитие этих основ принимались кодексы. Так, в Республике Башкортостан в тот период общее число кодексов составляло 18.

Несколько позже под предметами совместного ведения стали понимать сферы общественных отношений, регулирование которых осуществляется различными федеральными законами и принимаемыми на их основе региональными законами. В тех же случаях, когда на федеральном уровне закон отсутствовал, субъекты Федерации могли в опережающем порядке принять свой закон, который после вступления в силу федерального закона должен быть приведен в соответствие с последним. Это так называемое «опережающее правотворчество субъектов Российской Федерации».

Далее принимаемые на федеральном уровне законы стали настолько подробными, что субъектам Федерации по предметам совместного ведения фактически не осталось возможностей для собственного правового регулирования. А в федеральных законах стали прямо прописывать полномочия органов власти субъектов Федерации, фактически превращая сферу совместного ведения в сферу федерального ведения с делегированием отдельных полномочий органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Такой подход, в частности, использован в федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Данный пример, на наш взгляд, наглядно демонстрирует то, как на практике изменилась трактовка конституционных норм о предметах совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов без внесения каких-либо изменений в текст самой Конституции.

Закономерно возникает вопрос, допустимы ли подобные «новые прочтения» конституционных норм?

Запретить это, как нам кажется, вряд ли удастся. Тем более что такая же практика существует и в других странах. А вот попытаться выработать юридический механизм осуществления нового истолкования положений Конституции, думается, возможно. Главная цель такого механизма заключается в том, чтобы «новое прочтение» не искажало исходный смысл Конституции, не вошло в противоречие с основными принципами государственного устройства страны.

На наш взгляд, главным сдерживающим фактором от произвольного истолкования конституционных положений должна стать активная позиция Конституционного Суда Российской Федерации, обладающего согласно ст. 125 (ч. 5) Конституции Российской Федерации, исключительным правом толкования конституционных норм по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации.

Как показывает анализ, в общей массе рассмотренных Конституционным Судом Российской Федерации обращений удельный вес его решений о толковании Конституции Российской Федерации крайне мал. По нашим подсчетам, за время работы Конституционного Суда Российской Федерации им принято немногим более десятка постановлений о толковании конституционных норм. Из них пять постановлений по запросам Государствен-

ной Думы Российской Федерации – главного разработчика федеральных законов. В то же время объем решений Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам проверки конституционности федеральных законов значительный. Все это свидетельствует о том, что депутаты Государственной Думы, осуществляя свою профессиональную деятельность, нечасто задаются вопросом о соответствии принимаемых законов Конституции Российской Федерации.

Должно же быть наоборот. Законодателям следует работать с постоянной «оглядкой» на Конституцию. И не только на букву Основного закона, но и на его дух, концептуальные основы и правовые принципы. Если же в ходе обсуждения законопроектов по вопросу их согласования с Конституцией Российской Федерации будут возникать спорные моменты, самый лучший способ их разрешения – это обращение с запросом в высший орган конституционного контроля страны.

В вопросах «нового прочтения» конституционных норм следует четко различать ключевые конституционные положения, в которых воплощен «дух» конституции, и второстепенные (технические) положения, от какого-то иного истолкования которых мало что изменится. Первые, на наш взгляд, ни в коем случае не должны подвергаться какому-то «новому прочтению» во избежание искажения их смысла.

Сказанное в полной мере относится и к деятельности законодательных органов субъектов Российской Федерации, которые, принимая законы, постоянно должны их сопоставлять со своими конституциями (уставами). В этой связи велико значение конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. К сожалению, в подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации данных органов судебной власти просто нет, а там, где существуют, органы региональной власти крайне редко к ним обращаются.

Таким образом, на основании изложенного можно сделать вывод, что «новое прочтение» конституционных норм – явление допустимое, признаваемое не только отечественной юридической наукой, но и зарубежной. Вместе с тем, нужно крайне осторожно относиться к этому правовому инструменту во избежание произвольной трактовки конституционных положений. Применять его нужно только в крайних случаях, с «одобрения» органа конституционного контроля и только в определенных не требующих отлагательства случаях.

Литература

1. Монтескье Ш.Л. О духе законов // Избранные произведения. – М., 1955. – С.78.
2. Белкин А.А. Пересмотр Конституции (теоретические аспекты) // Правоведение. – 1995. – №1.
3. Аничкин Е.С. Преобразование Конституции Российской Федерации (к вопросу о дискуссии вокруг одной правовой категории) // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – №22.
4. Гюлумян В.Г. Перспективы развития Российской Конституции // Конституция Российской Федерации и развитие законодательства в современный период: материалы всероссийской научной конференции / под общ. ред. И.А. Конюховой. – 2003. – Т.1. – С. 22.
5. Авакьян С.А. Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы // Журнал российского права. – 2003. – №11. – С.51.
6. Марио Ганино. Россия, 1993–2003: довольно податливая Конституция // Конституция и законодательство. По материалам научной конференции // отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихонцев. – М., 2003. – С.121.
7. Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. – 1998. – №5.
8. Аничкин Е.С. «Преобразование» Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце XX – начале XXI вв.: дис. ... д-ра юр. наук. – Тюмень, 2010.

Муратшин Фларит Рашитович, судья Конституционного Суда Республики Башкортостан, доктор юридических наук, профессор Башкирского государственного университета. Тел. 89174277638.

Muratshin Flarit Rashitovich, Judge of the Constitutional Court of the Republic of Bashkortostan, doctor of law sciences, professor, Bashkir State University. Tel. 89174277638.

ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИИ И КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ

В статье отмечается общность правовой природы Конституционного Суда России и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации как органов конституционного правосудия.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, взаимодействие судов, конституционное правосудие, правовые позиции.

V.N. Demidov

FEATURES OF THE INTERACTION OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF RUSSIA AND CONSTITUTIONAL (CHARTER) COURTS OF SUBJECTS OF FEDERATION

The article states a common legal nature of the Constitutional Court of Russia and constitutional (charter) courts of the subjects of the Russian Federation as bodies of constitutional justice.

Keywords: Constitutional Court of the Russian Federation, Constitutional (charter) courts of the subjects of the Russian Federation, the interaction of the courts, constitutional justice, the legal positions.

Деятельность Конституционного Суда Российской Федерации по обеспечению признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина и других основополагающих принципов современного конституционного устройства сложно переоценить. Решения федерального Конституционного Суда неизменно привлекают к себе большое внимание как специалистов, так и рядовых граждан. Сотни итоговых решений, принятых в стенах этого суда, очень серьезно повлияли на становление российской правовой базы, став фактически одним из ее основных источников.

При этом если на федеральном уровне правовую охрану Конституции, ее высшую юридическую силу по отношению к другим нормативным правовым актам обеспечивает Конституционный Суд Российской Федерации, то на уровне российских регионов эту роль выполняют конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, поскольку контроль за соблюдением их конституций и уставов входит в компетенцию самих субъектов Российской Федерации.

Конституционный Суд России и региональные органы конституционной юстиции действуют в рамках единого правового пространства, в порядке самостоятельного вида судебного процесса – конституционного судопроизводства и, по сути, выполняют на соответствующих уровнях федеративного государства общую функцию обеспечения верховенства права. Тем самым деятельность конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации является аналогичной деятельности Конституционного Суда Российской Федерации на соответствующем этаже государственной власти в России как федеративном государстве. Кроме того, деятельность Конституционного Суда Российской Федерации, его подходы к разрешению дел, определяющие его работу законодательная база и организационные принципы во многом стали ориентирами для региональных конституционных (уставных) судов.

Правовая природа конституционных (уставных) судов как органов государственной власти субъектов Российской Федерации, полномочия которых определяются как федеральным, так и региональным законодательством, отражает наличие собственной судебной компетенции в рамках конституционного принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. Конституционные (уставные) суды субъектов Федерации не объединены с Конституционным Судом России в общую организационную структуру, подобную той, что существует в системе судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Сохраняя автономность процессуальной деятельности, федеральный и региональные органы конституционного судебного контроля имеют много общего по порядку осуществления своих полномочий, характеру воздействия на правовую систему, особенностям исполнения итоговых решений, целевому предназначению своей работы и многим другим параметрам. Как отмечал Н.В. Витрук, «конституционно-уставное правосудие в субъектах Российской Федерации есть составная часть конституционного правосудия Российской Федерации в целом, функционирование которого обеспечивает единство конституционности на основе федеральной Конституции, конституций и уставов субъектов Федерации на территории всей Российской Федерации» [1, с. 463, 464].

Особенности взаимодействия Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации во многом определяются соотношением самой Конституции РФ и региональных конституций и уставов, которые должны ей соответствовать и на ней основываться, но при этом имеют и свое поле правового регулирования. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации также закрепляют фундаментальные правовые положения, изложенные в федеральной Конституции. Тем самым обеспечивается необходимое единство правового пространства, последовательность и непротиворечивость федерального и регионального правового регулирования. В связи с этим конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации

Федерации как органы, обеспечивающие правовую охрану конституционных (уставных) норм, сформулировали значительное количество правовых позиций, относящихся к основам конституционного строя субъектов Российской Федерации, защите прав и свобод человека и гражданина.

Немаловажно, что именно Конституционный Суд Российской Федерации и конституционные (уставные) суды субъектов Федерации являются органами судебной власти, обладающими полномочиями официального и, так называемого, казуального толкования Конституции РФ, именно в вырабатываемых ими правовых позициях живет и развивается нынешняя Конституция Российской Федерации и конституции (уставы) ее субъектов. Как отметил председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин, «наша Конституция – это не остекленевший акт и не пыльный манускрипт, а живой документ. Закрепленные в ней принципы, прежде всего принципы правового и социального государства, юридического равенства и справедливости, должны гибко и деликатно интерпретироваться и наполняться более богатым конкретным социальным содержанием, соответствующим каждому новому этапу исторического развития» [2].

Следует отметить, что применение правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации в решениях конституционных (уставных) судов субъектов Федерации давно уже стало нормой. Сейчас практически все решения Конституционного суда Республики Татарстан учитывают наряду с иными аргументами соответствующие выводы Конституционного Суда России. Аналогичная ситуация характерна и для конституционных (уставных) судов других регионов. Все это, безусловно, способствует укреплению единства конституционно-правового пространства и конституционно-правового регулирования в федеративном государстве.

Кроме того, положения Российской Конституции в трактовке Конституционного Суда России являются универсальным средством восполнения правовых пробелов и преодоления правовых коллизий, с чем довольно часто сталкиваются в своей деятельности конституционные (уставные) суды субъектов Федерации. Здесь проявляется специфика конституционного правосудия, в рамках которого рассматриваются исключительно вопросы права, то есть проблематика, связанная с правовым регулированием без вторжения в оценку фактических обстоятельств. Перед региональной конституционной (уставной) юстицией, как и перед Конституционным Судом России, зачастую возникает задача не просто конкретизации конституционной (или уставной) нормы, но и развития, углубления ее содержания. При этом суд в процессе официального толкования Конституции (устава) и по другим категориям дел фактически наделяет конституционную (уставную) норму определенным конституционно-правовым смыслом. Всякое нормотворчество и правоприменение, не учитывающее этого смысла, идет вразрез с положениями Конституции (устава) и в силу этого является недопустимым. Тем самым конституционные (уставные) суды выполняют функцию единообразного понимания конституционных (уставных) норм, исключают их произвольное истолкование и дают в руки правоприменителей четкие правовые ориентиры.

Как свидетельствует статистика, Конституционный Суд Татарстана почти в 80% своих постановлений при формулировании правовых позиций в той или иной мере использовал итоговые решения Конституционного Суда Российской Федерации, обеспечивая тем самым более глубокое влияние правовых позиций Конституционного Суда России на республиканскую правовую систему, согласованность региональных и федеральных правовых норм. Отталкиваясь от этих правовых позиций и учитывая их при рассмотрении дел, региональный конституционный (уставный) суд получает гарантии соблюдения требований Конституции России в том виде, в каком их понимает федеральный Конституционный Суд. Вследствие этого исполнение решений Конституционного суда Татарстана является одновременно реализацией правовых позиций Конституционного Суда России и тем самым способствует, с одной стороны – укреплению единого правового пространства в Российской Федерации, а с другой – обеспечению базового принципа построения Российского государства – принципа федерализма. Такой подход позволяет гармонизировать федеральный и республиканский уровни конституционно-правового регулирования, избегать противоречий и неопределенности в понимании норм и принципов, закрепленных в Конституциях России и Татарстана. По такому же пути развивается конституционная (уставная) юстиция и в других субъектах Федерации.

В частности, для обоснования своих выводов Конституционный Суд Республики Татарстан применял правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам защиты конституционных прав и свобод таких категорий граждан, как пенсионеры, ветераны войны и труда, бывшие несовершеннолетние узники фашизма, реабилитированные жертвы политических репрессий, лица, пострадавшие от радиационного воздействия вследствие ядерных испытаний, получатели государственных субсидий на приобретение жилья, работники станций скорой медицинской помощи, получатели льгот на оплату жилья и коммунальных услуг.

В данном аспекте следует подчеркнуть, что отсутствие в ряде субъектов Российской Федерации органов конституционной юстиции не позволяет поддерживать необходимый режим конституционной законности, поскольку граждане одного государства в зависимости от места проживания оказываются неравноправными в судебной защите своих прав и свобод. Создание конституционных (уставных) судов во всех субъектах Российской Федерации позволило бы разгрузить Конституционный Суд России от рассмотрения тех вопросов, которые могли быть разрешены на местах, что расширило бы возможности судебной защиты прав и свобод человека и гражданина.

Взаимодействие между органами конституционного судебного контроля федерального и регионального уровней осуществляется в различных формах. У конституционных (уставных) судов имеется процессуальная возможность обращения с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации. Конституционный суд Татарстана имеет возможность использовать свое право на запрос в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке конституционности нормативного правового акта, который по своей правовой природе не может стать предметом его рассмотрения, в первую очередь нормативных актов федеральных органов власти. Пример такого обращения в практике Конституционного суда Татарстана имеется. По жалобе гражданина Н.И. Седойкина на нарушение его конституционных прав и свобод постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 14 января 2003 г. № 4 «Об утверждении Временного порядка расходования в 2003 г. средств, выделяемых из бюджета Республики Татарстан на выплату адресных жилищно-коммунальных субсидий» было установлено, что отказ в предоставлении совместно проживающим с заявителем членам семьи льготы по оплате в размере 50% коммунальной услуги за пользование газом, предусмотренной подпунктом 9 п. 1 ст. 14 федерального закона «О ветеранах», мотивирован письмом Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 17 ноября 2000 г. № 8299-ГК. Поскольку поднятый заявителем вопрос по существу касался конституционности нормативных правовых актов федерального уровня, Конституционный суд республики обратился с запросом в Конституционный Суд России. Конституционный Суд Российской Федерации по данному запросу принял Определение от 4 декабря 2003 года, в котором отметил, что льготы, указанные в законе «О ветеранах» и других нормативных правовых актах, должны распространяться не только на бывших несовершеннолетних узников фашизма, приравненных к инвалидам Великой Отечественной войны, но и на совместно проживающих с ними членов их семей. Тем самым нарушенные права таких особо нуждающихся в социальной защите категорий граждан, как бывшие несовершеннолетние узники фашизма, были эффективно восстановлены и защищены не только в Республике Татарстан, но и в целом в Российской Федерации.

Неслучайно в последние годы заметно возросло значение конструктивного сотрудничества по линии Консультативного совета председателей конституционных и уставных судов субъектов Федерации – совещательного органа в рамках института региональной конституционной (уставной) юстиции, возглавляемого председателем Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькиным. Для Конституционного Суда России участие в деятельности Консультативного совета является формой реализации положения § 76 его регламента, в соответствии с которым Конституционный Суд взаимодействует с иными судами и с органами конституционного (уставного) контроля субъектов Российской Федерации в целях взаимного изучения опыта, осуществления информационного обмена, а с органами конституционного (уставного) контроля субъектов Российской Федерации – в целях оказания им методической помощи. На заседаниях совета рассматриваются актуальные вопросы деятельности конституционных (уставных) судов. По итогам работы заседаний принимаются согласованные решения. Для Конституционного суда Татарстана большая честь, что прошедшие три заседания Консультативного совета (в 2007, 2010 и 2013 гг.) состоялись в Казани при организационном обеспечении Конституционного суда республики.

Конечно, потенциал такого взаимодействия имеет большие перспективы. Ученые и практики в области конституционного правосудия уже обращали внимание на то, что в целях оптимизации и развития конституционной (уставной) юстиции следует ввести в практику передачу обращений, поступивших в Конституционный Суд Российской Федерации на первичное рассмотрение в конституционный (уставный) суд соответствующего региона, если такое рассмотрение входит в его компетенцию, и лишь потом, в случае необходимости, данный спор может быть рассмотрен Конституционным Судом России, который будет иметь в своем распоряжении решение регионального конституционного (уставного) суда [3, с. 392, 498, 77]. Данный подход вполне осуществим, например, по таким категориям дел, как рассмотрение жалоб граждан и их объединений на нарушение конституционных прав и свобод законом субъекта Федерации, а также по спорам о компетенции между высшими государственными органами субъектов Федерации.

Кроме того, высказываются мнения в пользу того, чтобы наделить Конституционный Суд Российской Федерации правом пересматривать решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации [4, с. 117–123]. При этом следует отметить, что фактически это возможно благодаря частичному пересечению компетенции Конституционного Суда России и конституционных (уставных) судов субъектов федерации. Например, Конституционный суд России может проверять конституционность законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Конституционные (уставные) суды субъектов Федерации также (в первом случае – всегда, а во втором – в значительном числе субъектов Федерации) обладают полномочием на проверку их соответствия, только не Конституции России, а Конституции (Уставу) своего региона. Можно сказать, что вопрос о взаимоотношениях Конституционного Суда России и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации имеет не только теоретическое, но и глубокое практическое значение, а многие его составные части и далее могут становиться предметом оживленных дискуссий и нахо-

дять свое разрешение, в том числе и в принимаемых законодательных актах, и в практике самих органов конституционного правосудия.

Литература

1. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учеб. пособие. – М.: Юристъ, 2005.
2. Закон прав. Председатель Конституционного Суда Валерий Зорькин о главном в Основном Законе // Российская газета. – 2008. – № 4812. – 12 дек.
3. Кокотов А. Н. Проблемы совершенствования региональной конституционной юстиции / А.Н. Кокотов // Конституции России 10 лет: опыт реализации: материалы всерос. науч.-практ. конф. – Тюмень: Изд-во Тюменского гос. ун-та. – С. 117–123.
4. Крайков В.А. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. – М., 1999.

Демидов Виктор Николаевич, кандидат юридических наук, профессор, председатель Конституционного Суда Республики Татарстан. Тел. +7 (843) 264-74-76. Факс: +7 (843) 292-75-55. e-mail: ksrt@ksrt.ru

Demidov Viktor Nikolaevich, candidate of law sciences, professor, Chairman of the Constitutional Court of the Republic of Tatarstan Republic. Tel: +7 (843) 264-74-76 Fax: +7 (843) 292-75-55 e-mail: ksrt@ksrt.ru

УДК 342. 4 (470)

© Д.Н. Мионов

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОСЛЕСЛОВИЕ К 20-ЛЕТНЕМУ ЮБИЛЕЮ

Статья посвящена оценке роли Конституции Российской Федерации в системе отношений современной России, характеристике взаимодействия стабильности и развития Основного закона. В ней представлены основные тенденции эволюции законодательства и правовой системы Российской Федерации.

Ключевые слова: роль Конституции Российской Федерации, стабильность и развитие Основного закона, оценка тенденций развития законодательства и правовой системы.

D.N. Mironov

CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE EPILOGUE TO THE 20TH ANNIVERSARY

The article evaluates the role of the Constitution of the Russian Federation in the system of modern Russia relations, characteristic of interaction between stability and development of the Basic Law. It presents the main trends in the evolution of legislation and legal system of the Russian Federation.

Keywords: the role of the Constitution of the Russian Federation; stability and development of the Basic law; assessment of trends of law and the legal system development.

20-летний юбилей Конституции Российской Федерации, проходивший по утвержденным на уровне Федерального центра и регионов программам, стал событием общественно-политической жизни страны [1, с. 24]. Состоялись научно-практические конференции, появились многочисленные научные и научно-популярные статьи. Научная литература о конституции пополнилась монографией С.М. Шахрая [2] и изданием по истории ее проектов. К юбилею были приурочены официальные мероприятия, выступления руководителей Федерального Собрания, статья председателя правительства Российской Федерации и послание президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Юбилей породил интерес к оценке роли Основного закона, актуализировал вопрос о дальнейшем его совершенствовании и поставил задачу обеспечения развития законодательства и правовой системы. Главный вывод состоит в том, что Конституция Российской Федерации, являясь живым Основным законом страны, доказала свою совместимость с концепцией сильного государства [3, с. 7].

О роли Конституции Российской Федерации. Председатель Совета Федерации на торжественном заседании палат Федерального Собрания и Совета законодателей Российской Федерации, посвященном 20-летию Конституции и Парламента России, подчеркнул устойчивость Конституции к политическим переменам. По его мнению, именно это качество Конституции позволило стране, не выходя за ее рамки, решать жизненно важные задачи 90-х гг. XX в. и «обеспечить переход государства в режим стабильного функционирования» [4, с. 25].

Председатель Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации в статье «Верховенство права и развитие России» обозначил Конституцию Российской Федерации как демократическую Конституцию. Ее ценность он видит в том, что она устанавливает действенную «меру свободы», при которой власть и общество не скатываются к произволу, а за ним и к социальной катастрофе». Председатель Государственной

думы подчеркивает, что Конституция Российской Федерации вот уже 20 лет остается вершиной национальной правовой системы. Отсюда он делает вывод о том, что любые поиски «нового баланса» в законодательстве страны должны проводиться только с опорой на положения Конституции Российской Федерации [5].

На научно-практической конференции на юридическом факультете Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова «Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы» председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин, касаясь проблем конституционно-правового развития России, затронул некоторые аспекты оценки роли Конституции Российской Федерации. По его мнению, историческая ее миссия неотрывна от характера времени, поскольку она действовала «на очень крутом историческом переломе в жизни страны». Имея в виду, что Конституция и основанное на ней законодательство легитимировали и опосредовали переход от одного общественного строя к другому и соответствующей ей трансформации политической системы страны. По его мнению, Конституция предотвратила срыв России в анархию и хаос, предъявив стране новые фундаментальные правила жизни. Четко и недвусмысленно определила демократические и правовые приоритеты развития России; сыграла огромную роль в сохранении целостности российского государства; обозначила нормативные рамки для общественного согласия, тем самым стала важнейшим фактором социально-правовой стабильности; обеспечила достойное вхождение России в европейское и мировое правовое пространство [6].

Автор статьи «20 лет: путь к осознанию права» председатель Правительства России, отвергая абстрактную оценку Конституции как чисто правового документа, воспринимает ее роль во времени, в рамках тех конкретно-исторических задач, которые общество и государство решали. Исходя из этого, Д.А. Медведев указывает, что в условиях 1993 г. и 2013 г. Россия – это две разные страны. По сравнению с 1993 г. в 2013 г. уровень солидарности населения со страной значительно вырос. «Нашей сегодняшней Россией мы гордимся больше», – пишет председатель Правительства РФ. Он характеризует Конституцию Российской Федерации как главный документ общества и государства. «Наша Конституция особенная: она стала не просто итогом социального консенсуса, своего рода общественным договором, но и реальным инструментом реформ, которых так хотело большинство граждан тогдашней РСФСР» [7].

Президент Российской Федерации еще раз подчеркивает, что главная роль Конституции состоит в том, что в ней «сформулированы ключевые национальные объединительные идеи». Действительно, в Основном законе закреплено «ядро согласия» российского общества и «план будущего» для России [8, с. 55–84]. В послании выделяется роль конституции в определении параметров социального развития общества. В связи с этим предлагается не текстуальное следование ст. 7 Конституции РФ, а системное восприятие ее положений. В частности, в послании подчеркивается, что именно «во взаимной ответственности государства, общества, бизнеса, каждого гражданина» заключается смысл этой нормы. Послание Президента Российской Федерации на 2013 г. построено как совокупность кратковременных и среднесрочных мер по реализации положений Конституции Российской Федерации, закрепляющей конституционный каркас страны.

В послании выделен общий баланс Основного закона. «Конституция соединила два базовых приоритета – высочайший статус прав, свобод граждан и сильное государство, подчеркнув их взаимную обязанность – уважать друг друга» [9]. Конституция в ст. 7 не повторяет концепцию государства социального благоденствия, а устанавливает параметры взаимной ответственности участников социально-экономических отношений. В послании приведены многочисленные меры, направленные на реализацию Конституции как своеобразного плана социально-экономического развития страны, т.е. «дорожная карта» ее социально-экономического развития. Конкретизирована еще одна сторона роли Конституции Российской Федерации – будучи выражением общественного договора, отражавшего согласие противоборствовавших в момент ее принятия сил, по закреплению в ней идеалам и принципам, ценностям и процедурам, продолжает быть для них неукоснительным обязательством. Отсюда вытекает конституционность исполнительской дисциплины всех участников общественных отношений, направленной на выполнение всех мер, разработанных конституционными органами государственной власти в соответствии со стратегией развития страны. «Чувство ответственности за страну – это лейтмотив, это нерв и стержень Конституции России, это призыв к каждому из нас» [10], – подчеркнуто в послании.

Таким образом, в обеспечении существования и функционирования общества, а также в развитии российской государственности федеральной Конституции отводится центральная роль, что соответствует ее национальной природе и правам человека, отражено в ее нормах.

Стабильность и развитие Конституции Российской Федерации. Президент Российской Федерации 7 ноября 2013 г. на встрече с конституционалистами подчеркивал, что «Основной закон Российской Федерации претендует на то, чтобы быть самым стабильным из всех принимаемых законов». Председатель Конституционного Суда Российской Федерации подчеркивает, что «политики и ученые, выступающие с такими (о коренном реформировании Конституции – Д.М.) идеями, недооценивают систему совокупных социально-политических и экономических рисков, связанных с любыми кардинальными конституционными новациями» [11]. О стабильности Конституции Российской Федерации говорят и пишут и ученые, и практические работники, и политики. Как представляется это связано с рядом обстоятельств. Во-первых, преодолено мнение о том, что Конституция Российской Федерации 1993 г. является Основным законом переходного периода. Феномен переходности применительно к Конституции остался в истории. Этому помогли идеи и идеалы Конституции, а также ее воспри-

ятие как выражение общественного договора. Во-вторых, стало очевидно, что Конституция Российской Федерации является безусловной и наиболее авторитетной формой легитимации современного российского государства и действующей государственной власти. В-третьих, некоторые стороны приватизации начала 90-х гг. XX в. по представлению определенной части населения не вполне совместимы с легитимностью частной собственности [12, с. 122–127]. Имеется в виду «нарушение исторически сложившегося баланса между ценностями экономической свободы и социальной справедливости». Вместе с тем признают, что в целом социально-экономическое развитие страны формируется в рамках конституционных установлений. Это означает, что социально-экономическая среда, возникшая в России, не может быть выведена за пределы конституционализма [13, с. 126]. В-четвертых, состоялось всеобщее признание нереализованных возможностей Конституции Российской Федерации. «Конституция имеет далеко простирающийся потенциал, и предстоит еще многое сделать, чтобы конституционные ценности воплотились в реальную жизнь» [14, с. 4]. Нужно подчеркнуть значение и другого момента. Практика реализации положений конституции, накопленная за 20 лет, выступает в качестве наследия с позитивным видом, поскольку расширяет ее возможности. Для развития власти научились находить необходимые балансы. Законодательство, учитывающее гибкость Конституции, соответствует требованиям современности [15]. По признанию председателя Конституционного Суда Российской Федерации, в Конституции есть все, что «вполне достаточно для нормального правового развития страны» [16]. В-пятых, современная Россия имеет стойкий имидж и высокий рейтинг, что основано на положениях Конституции Российской Федерации: о правах человека, верховенстве закона, прямом действии норм, многопартийности, идеологическом разнообразии, ограничении произвола государства, разделении властей, равенстве всех перед законом и судом, независимости судов и судей. В-шестых, когда говорится, что «Россия – 1993 г. и Россия – 2013 г. – это две разные страны», то имеются в виду и изменения в социальной организации общества. «Сейчас, когда в нашем обществе многое меняется, когда вновь идут горячие споры, именно ценности Конституции, их защита и полноценное проведение жизни способны сохранить общественную стабильность и стать целью, объединяющей самые разные политические силы» [17] – подчеркивает председатель Государственной думы. Однако положения общего характера продолжают играть объединяющую роль. В-седьмых, Основным законом предусмотрены разнообразные юридические (правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, прецедентное значение решений Конституционного Суда Российской Федерации, соответствие законодательства субъекта Российской Федерации Конституции Российской Федерации, федеральным законам) и организационные (административное судопроизводство, конституционное судопроизводство) средства, призванные обеспечивать его верховенство, соблюдение режима конституционной законности, его защиты и охраны [18].

При всем этом развитие текста Конституции Российской Федерации не исключается. Так, в ст. 65 Конституции РФ в связи с новым наименованием ряда субъектов Российской Федерации и образованием в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации были внесены 10 изменений. Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6 – ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» внесены поправки в ст. 81 и 96 Конституции РФ. Законом РФ от 30 декабря 2008 г. № 7 – ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» были внесены поправки ст. 103 и ст. 114 Конституции Российской Федерации.

Президент Российской Федерации исходит из того, что конституционный каркас должен быть стабильным, и прежде всего это касается второй главы Конституции, которая как определяющая права и свободы человека и гражданина должна быть неизменяемой. Однако, как полагает Президент Российской Федерации, «точечные коррективы других глав Основного закона, идущие от правоприменительной практики, от самой жизни, конечно, возможны, а порой – необходимы» [19]. В частности, реализация идеи об объединении Верховного и Высшего арбитражного судов потребует внесения поправок к тексту восьми статей (одна исключается) Конституции Российской Федерации.

В настоящее время выдвигаются разнохарактерные предложения, направленные на реформирование положений Конституции Российской Федерации. Допуская схематизацию, их можно подразделить на три группы. В первую группу входят предложения, направленные, так сказать, на устранение минусов легитимности действующей Конституции. Так, профессор С.А. Авакьян считает, что принятие новой Конституции обусловлено необходимостью устранения проблем, связанных с разработкой проекта Конституции 1993 г., трудностями результатов референдума. Новая конституция должна предложить обществу решение таких вопросов, как экономическая роль государства, положение природных ресурсов, социальное партнерство, статус гражданского общества, народовластия, устранение господства исполнительной бюрократии, федеративного устройства, правительства, местного самоуправления, судебной власти и избирательной системы [20]. Некоторые предложения о совершенствовании Конституции связывают с изменением социально-политических и экономических отношений в России. Так, предложение о внесении положения об особой роли в образовании российского государства православия обосновывают тем, что «общество за прошедшие 20 лет серьезно изменилось. Причем “православный тренд” в нем стал очень ощутим» [21]. К этой группе можно отнести и предложение относительно необходимости государственной идеологии (Евгений Федоров) [22]. В третью группу можно отнести те предложения, в которых ставятся относительно локального характера вопросы. Например, предложение о дос-

тижении полноценной ответственности Правительства РФ и уточнении формы правления. Речь идет о предложениях, направленных на «огосударствление» некоторых функций местного самоуправления, об упразднении представительных органов на уровне городов, переходе к системе назначения мэров муниципальных образований районного звена с сохранением городских депутатов, об отказе от унифицированной для всей страны системы местного самоуправления, мало учитывающей местные и национальные особенности. К этой группе относятся и те предложения, которые отвечают за укрепление финансового положения местного самоуправления [23].

Итак, стабильность Конституции связана с тем, что практика либеральной государственности, принятая в России в 1990-х гг., в начале нового века была заменена концепцией сильного социального государства, способного реализовать положения и идеалы Основного закона.

Конституция Российской Федерации и законодательство. Этот вопрос имеет несколько сторон. В данном случае из них выделим только две. Первая касается определения места права в дальнейшем развитии России. Вторая сторона связана с выяснением направлений развития практики правового регулирования.

Председатель Государственной Думы подчеркивает, что в современной России наблюдается деформация отношения общества к праву. Это означает обесценивание важнейших гуманистических начал права, в том числе равенства всех перед законом, принципа справедливости, защиты социальных и иных прав граждан [24]. Председатель Конституционного Суда Российской Федерации считает, что страна должна взять правовой барьер [25]. Проблема реализации права в жизнедеятельности России возникает не первый раз. Более определенно она стояла в конце XIX – начале XX вв. в связи с отменой крепостного права и развитием товарно-денежных отношений. Она возникла и перед советской властью. Для этого старый режим и советская власть оказались неготовыми. В силу своего консерватизма первый из них не сумел придать праву должного значения. Тогда преобразования социально-экономических отношений не достигли развитого капитализма. Не была достигнута самостоятельность права собственности. Статусное положение подданных не было вытеснено договором. Режим не был готов перейти к господству права, связанного с введением равенства всех перед законом, судом и администрацией. По сути дела, советский строй не был в состоянии стать правовым строем, поскольку не признавал ни идеологического многообразия, ни свободы личности, ни равенства всех перед законом. И в настоящее время процесс взятия Россией правового развивается в более благоприятных условиях, хотя здесь имеются свои трудности [26, с. 158, 175].

В дни празднования 20-летия Конституции Российской Федерации подчеркивалось, что «мы только начинаем осваивать то богатство, которое заложено» в ней [27]. Правовое поле Российской Федерации основано на разграничении полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти. Правила нормотворчества устроены с учетом статуса главы государства, разделения властей и повсеместного функционирования органов местного самоуправления. Уже действуют около пяти тысяч законов – федеральных конституционных законов, федеральных законов. Принято 20 федеральных кодексов. Имеются «Основы законодательства» и «Общие принципы». Активно действует большое количество указов Президента РФ и постановлений Правительства Российской Федерации. За два десятилетия субъектами Российской Федерации принято около 160 тыс. законов [28, с. 1350]. Значителен и нормативный массив, созданный органами местного самоуправления. Российская Федерация за 20 лет действия Конституции сумела создать новое законодательство и сформировать национальную правовую систему [29, с. 12, 22]. При этом законодательство и правовая система хотя и представляются выражениями правовой реальности, степень их народности, единства с национальной культурой, а также их идентичность психологическому портрету населения России имели и имеют некоторые изъяны. Законодательство и правовая система новой России, олицетворяющие ее борьбу обладают недостатками практического порядка, которые из-за недостаточной конкретизации, обнаруживают себя на уровне правоотношений и применения права [30, с. 243]. Есть вопросы, связанные с обеспечением взаимодействия законодательства с ментальностью населения.

Председатель Государственной Думы на торжественном заседании палат Федерального Собрания и Совета законодателей Российской Федерации подчеркнул, что «по сути, мы стоим на пороге двух серьезных переходов. Прежде всего, ментального, связанного с изменением отношения к самому праву. И, как следствие, перед необходимостью перехода к новому уровню законодательства. Его качество должно быть не просто безупречным, но и снимать потенциальные угрозы» [31, с. 25]. Это означает, что качество законодательства и действенность правовой системы в целом приобретают большее, чем в обычной обстановке значение. Они должны повышать способности государства и общества к конкуренции. Соответственно, встает и вопрос о формах и средствах повышения действенности законодательства и эффективности правовой системы. Были озвучены некоторые способы достижения искомого уровня правового регулирования.

Председатели палат Федерального Собрания, обращаясь к данной проблеме, выделяют три группы вопросов, ожидающих решения. Первая из них касается совершенствования положения Федерального Собрания и его палат. Отчеты о состоянии российского законодательства будут регулярными, которые, начиная с 2014 г., будут охватывать не только федеральное, но и региональное законодательство. Укрепление Федерального Собрания как парламента, выражающего принципы парламентаризма, будет связываться с повышением уровня взаимодействия палат и расширением полномочий Государственной Думы. По словам председателя Государ-

ственной Думы, «эта работа будет продолжена». Поддержана идея о необходимости принятия федерального закона о Федеральном Собрании, в состав которого, в частности, будут перенесены правила, ныне урегулированные регламентом Государственной Думы, ибо он «оказался сильно перегружен правилами» [32, с. 25]. Во вторую группу входят вопросы совершенствования законодательного процесса и повышения качества законодательства. В интерпретации председателя Государственной Думы, который считает, что «... нам нужно не множество новых актов, а приведение всего уже созданного массива в эффективную, удобную для применения и строго иерархическую систему. Мы обязаны окончательно избавиться от “родимых пятен” прошлого. А это не только многочисленные поправки, дублирование норм и наличие в них разного рода деклараций, необходимо уйти от избыточного нормативного вмешательства, неизбежно влекущего рост числа актов, страдающих мелкотемьем» вопрос имеет много сторон [33, с. 25]. В рамках этого будут более строго соблюдаться правила о нормативности положений законодательного акта, использована практика «пакетных» поправок в законы. Поднят вопрос о недопустимости скоростного законотворчества, «экономии» правового регулирования, а также о повышении роли кодификации. Выделены и требования к языку законов. Третья группа вопросов связана с отношением общества к праву. Разумеется, их оценка может быть осуществлена с различных сторон. В сфере этих отношений можно найти моменты позитивного характера [34, с. 245]. В подходе председателя Государственной Думы, пожалуй, выделяется то, что связано с переходом на следующую ступень восприятия обществом права. Поэтому в его высказывании обращено внимание на область менталитета общества, в коей, как известно, позитивное право занимает не самое почетное место [35, с. 27].

В статье председателя Правительства Российской Федерации, напечатанной в «Российской газете» и журнале «Закон», наряду с другими вопросами развития российского законодательства и правовой системы страны, поднимается вопрос о юридической технологии [36]. К числу исходных начал подхода к юридической технологии можно отнести следующие положения. В условиях развитого общества Конституция, в том числе российская, шире понятия нормативного текста Основного закона. Как система государственного и общественно-го уклада Конституция связывается с множеством источников, в том числе с международными договорами. Реалии современного мира таковы, что законодательный процесс формирования, модификации и реализации конституционных норм намного шире и сложнее собственного законодательного процесса подготовки и принятия изменений. Связь между текстом Конституции и политико-экономической системой современного общества может быть установлена только на основе текста Конституции. С учетом применения Основного закона, реализации взаимодействия государственных и общественных институтов, осуществления властных функций органов государственной власти, фактического положения органов управления, того, кем принимаются и юридически оформляются основные политические решения. В статье выдвинут еще один общий тезис: «право – ключевой инструмент, опосредствующий публичное управление» [37, с. 3].

Юридическая технология призвана гарантировать нормотворчеству научную обоснованность, поскольку в стране реализуется правовое управление, где правовые акты должны быть формами управленческих решений. Председатель правительства подчеркивает, что юридические технологии занимают все более заметное место в арсенале технологий управления. Конституция, определяя цели публичного управления, не устанавливает конкретных средств, технологий их достижения. Но это не означает, что государственный аппарат абсолютно свободен в определении необходимых средств и технологий.

Юридическая технология, приемы юридической техники, процедуры, связанные с ними, юридический процесс должны отвечать требованиям времени, меняться, совершенствоваться, наполняться новыми приобретениями вместе с экономикой, социальными институтами, с внедрением информационно-коммуникационных систем и, главное, вместе с усложнением приемов и методов управления. Регулятивный потенциал нормативных актов (формулировка, уровень согласованности и пр.) должен развиваться по принципу линейного накопления достоинств. Во всем этом председатель Правительства РФ видит действие закономерности, согласно которой «языком управления становится именно юридический язык, язык правовых актов».

По большому счету, рычагом управления экономикой и социальной сферой уже давно стал закон, правовой акт. Д.А. Медведев предупреждает, что не следует впадать в крайность, идеализировать роль нормативных правовых актов. Опасно создавать разрыв нормативного акта с жизнью. Однако ясно, что тенденция существует и развивается. Она охватила не только область государственного управления, но прослеживается в негосударственном, корпоративном секторе. «В крупнейших компаниях во всем мире формируются собственные правовые системы», у которых растет количество правовых предписаний и расширяется сфера применения их в повседневной деятельности.

В механизме применения юридических технологий управления особое, уникальное место занимает Правительство Российской Федерации. Это связано с тем, что как орган, осуществляющий исполнительную власть в стране, оно взаимодействует со всеми без исключения субъектами публичного управления, отвечает за предельно широкую сферу вопросов развития общества и государства. В современной российской правовой системе постановления и распоряжения Правительства РФ играют важную роль. Прямые действия акты правительства обеспечивают юридическую силу федеральных законов. Многие акты издаются для исполнения поручений главы государства. С момента принятия Конституции нормотворчество исполнительной власти насчитывает десятки тысяч актов. Федеральная исполнительная власть действует как центр всего юридического про-

цесса как формы государственного управления. Правительство обладает правом законодательной инициативы. Оно готовит поправки, заключения, официальные отзывы на рассматриваемые Федеральным Собранием законопроекты. В подготовке проектов нормативных указов президента принимает участие Правительство РФ.

Процесс совершенствования системы исполнительной власти является постоянным, в котором своеобразная роль отводится юридической технологии. Государственное управление, основанное на юридической технологии, соответствует идее конституционализма. «Теперь детальная регламентация деятельности государственных органов, нормативно-правовое закрепление процедур, установление строгих процедурных рамок и алгоритмов принятия управленческих решений заданы извне, другими государственными органами, их закрепление специальными нормативными правовыми актами – административными регламентами – делает процесс государственного управления более открытым и эффективным, позволяет обеспечивать четкость и быстроту реагирования власти на запросы общества». Подчеркивание места и роль юридической технологии в правотворчестве и нормотворчестве, в государственном управлении и контрольной (надзорной) деятельности не должны означать ослабления (отказа) внимания к научной, доктринальной их основе. Нельзя допускать диссонанса между юридической технологией и правом как искусством.

Конституционализм в государственном управлении, трансляция положений Конституции в сферу корпоративного сектора управления, юридизация социально-экономического вектора развития страны актуализируют многие вопросы развития сферы правовой деятельности, юридического образования, общей и специальной подготовки юристов. В статье не случайно использован термин «корпорация юристов». Здесь, по сути, выделена роль юристов в формировании правовой государственности [38]. Обстановка ставит перед юристом-профессионалом, который является участником управления, новые задачи, в том числе в области планирования юридического процесса, модификации юридической технологии, прогнозирования развития законодательства, а так же в части обеспечения эффективности и стабильности в правовом регулировании.

Как известно, для конституционного права «нормативно-государственное волеизъявление имеет гораздо меньшее значение, чем для таких отраслей права, как уголовное, административное, ведь даже Основной закон – конституция – обычно исходит не от законодательного органа государства, а от народа» [39, с. 189.]. Неслучайно председатель Конституционного Суда Российской Федерации, говоря о необходимости разработки современной догмы российского права, имеет в виду прежде всего конкретизацию конституционно-правовых принципов и норм [40], в том числе посредством конституционного судопроизводства.

Вопросы развития законодательства стали предметом обсуждения в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. В частности, в документе выделены направления развития правового регулирования, а также многочисленные вопросы нуждающиеся в нем. Таких вопросов много. Приведем некоторые из них. Например, местное самоуправление. Необходимо достичь ясности в распределении полномочий между региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления. А сегодня ситуация, по оценке Президента РФ, такова, что «районный уровень фактически выхолощен». Требуют регулирования вопросы закрепления людей на селе, иностранной трудовой миграции, правозащитного движения, межэтнических отношений и пр. Предложено добиться совершенствования организационно-правового механизма охраны и защиты интересов общества и государства. Так, в послании говорится о совершенствовании механизма разрешения хозяйственных споров, ибо мы «далеки от лучших мировых практик». В связи с этим появляется необходимость укрепления российской юрисдикции. К этой серии относятся и меры повышения действенности и эффективности различных государственных и общественных структур. При этом обращено внимание на необходимость более широкого распространения практики перехода на эффективный контракт с работниками, например, школ, университетов, поликлиник и больниц, и проведение аттестации специалистов, внедрение нового порядка (подушевого) финансирования. «Считаю, что нужны законодательные нормы прямого действия, которые определяют единые подходы, стандарты и критерии, а также обязательства всех уровней власти по созданию независимой оценки качества работы организаций социальной сферы» [41, с. 4]. Другое направление развития правового регулирования связано с актуализацией уже принятых решений и действующих государственных программ. Президент настаивает на актуализации государственных программ. Примером данного направления является принятие нормативных правовых актов во исполнение майских указов главы государства. В качестве относительно самостоятельного направления представлено развитие правового регулирования, которое должно способствовать возобновлению устойчивого экономического роста. Здесь предстоит осуществить задачу, связанную с деофшоризацией экономики, улучшением делового климата, обеспечением прозрачности экономики и приоритетным развитием экономики Сибири и Дальнего Востока, очищением ее от устаревших, неэффективных, вредных технологий и отстройкой современной системы технического и экологического регулирования. Будет создана нормативная база для статистической оценки уровня технологического состояния отраслей производства. Освоение промышленностью и строительством новых профессиональных стандартов потребует совершенствование правового регулирования. Следовательно, законодательство и нормотворчество органов исполнительной власти являются средствами реализации Конституции Российской Федерации.

Заключение. В связи с празднованием 20-летия Конституции Российской Федерации государственно-правовая мысль, не отказываясь от концепции сильного государства, заявила о необходимости развития Основного закона в обстановке постоянного диалога между государством и индивидами, федеральным центром

и субъектами федерации, органами государственной власти, государством и обществом. Председатели палат Федерального Собрания выразили уверенность в том, что законодательная власть способна развивать действующие государственно-правовые отношения в соответствии с идеями и принципами конституционализма. Председатель правительства РФ, не отрицая принципа верховенства закона и признавая значения исполнения законов органами исполнительной власти, обосновывает необходимость расширения нормотворчества Правительства РФ и органов исполнительной власти, осуществляемого в соответствии с принципами законности и справедливости. Конституция усложнение юридического процесса, осуществляемого исполнительной властью, он выступает за открытость и подконтрольность нормотворчества структур исполнительной власти. В своем послании Президент Российской Федерации подтвердил, что законодательство и подзаконное нормотворчество должны развиваться в рамках Конституции, а интересы формирования правового государства требуют, чтобы государственная власть осуществляла свои функции в соответствии с требованиями закона. Говоря о реальном участии общественности в законотворчестве и нормотворчестве, глава государства показывает значимость для государства правового диалога между обществом и государственной властью. Все это поэтапные меры, направленные на обеспечение перехода ментального недоверия россиян к праву, к действительному верховенству права.

Литература и примечания

1. Кабышев В.Т. Конституционные ожидания // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 11. – С. 24.
2. Шахрай С.М. О Конституции. Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. – М., Наука, 2013.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации – 2000; *Послание* Президента Российской Федерации Федеральному Собранию – 2009; *Топорнин Б.Н.* Сильное государство – объективная потребность времени // Вопросы философии. – 2001. – № 7. – С. 7 и др.
4. Парламентская газета. – 2013. – 16-22 дек. – С. 25.
5. Российская газета. – 2013. – 12 нояб.
6. Зорькин В.Д. Конституционный вектор России. – Российская газета. – 2013. – 19 нояб.
7. Российская газета. – 2013. – 11 дек.
8. Шахрай С.М. О Конституции. Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. – М., 2013. – С. 55–84.
9. Российская газета. – 2013. – 13 дек.
10. Российская газета. – 2013. – 13 дек.
11. Зорькин В.Д. Конституционный вектор России // Российская газета. – 2013. – 19 нояб.
12. Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. – М.: Наука, 2013. – С. 122–127.
13. Что, разумеется, не исключает необходимости легитимации итогов приватизации. (Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. – С.126).
14. Парламентская газета. – 2003. – 16–22 дек. – С. 24.
15. Эти положения Конституции возвышают право как ключевого элемента государственного и общественного управления. – Д.А. Медведев. 20 лет – путь к осознанию права // Российская газета. – 2013. – 11 дек.
16. Зорькин В.Д. Конституционный вектор России // Российская газета. – 2013. – 19 нояб.
17. Нарышкин С. Верховенство права и развитие России // Российская газета. – 2013. – 12 нояб.
18. Защита – совокупность форм, средств и мероприятий, направленных на реализацию положений Конституции, на претворение конституционных правоотношений. Охрана складывается из совокупности конституционных норм, определяющих компетенции органов, призванных осуществлять необходимую охранительную деятельность до нарушения установлений Конституции.
19. Послание президента Владимира Путина Федеральному Собранию // Российская газета. – 2013. – 13 дек.
20. Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 9. – С. 4–7; *Независимая газета*. – 2013. – 12 дек.; *Авакьян С.А.* Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 11. – С. 30; *Прудентов Р.В.* Проект рамочной программы реформ в сфере государственного устройства России // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – №8. – С. 54 и др.,
21. Рогозина И. В поисках национальной идеи // Российская газета. – 2013. – 20 дек.
22. Само это предложение, видимо, навеяно выступлением Президента РФ в сентябре 2013 года на пленарной сессии международного дискуссионного клуба «Валдай», где В.В.Путин среди прочего подчеркивал, что «Мы ушли от советской идеологии, вернуть ее невозможно. Приверженцы фундаментального консерватизма, идеализирующие Россию до 1917 года, похоже, так же далеки от реальности, как и сторонники западного ультралиберализма». Между тем, как признает глава государства, наше движение вперед невозможно без духовного культурного, национального самоопределения».
23. Российская газета. – 18 декабря, 2013.

24. Нарышкин С. Верховенство права и развитие России // Российская газета. – 2013. – 12 нояб.
25. Зорькин В.Д. Конституционный вектор России. – 2013. – 19 нояб.
26. Подберезкин А. Русский путь. – М., 1999. – С. 468; *Топорнин Б.Н.* Сильное государство – объективная потребность времени // Вопросы философии. – 2001. – № 7. – С.14, 16; *Бибихин В.В.* Введение в философию права. – М., 2005. – С. 158, 175.
27. Выступление председателя Совета Федерации // Российская газета. – 2013. – 16–22 дек.
28. По вопросу о правомерности использования субъектами Российской Федерации кодификации в науке нет единства взглядов. Авторы, которые оправдывают принятие в субъектах Федерации кодексов, именуют их специальными кодификациями, а не отраслевыми кодификациями (*Сологуб Н.М.* Кодификация и ее место в системе законодательства субъектов Российской Федерации // Право и политика. – 2008. – № 6. – С. 1350).
29. Директор Центра сравнительного права при Университете Тулейн (США) Кр. Осакве в 2001 г. писал, что российское право находится на переходной стадии развития. По его мнению, это означало, что российскому праву предстоит выбор: либо присоединиться к какой-либо из существующих правовых семей западного права, или превратиться в часть новой, родовой (евроазиатской или славянской) правовой семье. Вместе с тем он указывал, что «современное российское право целеустремленно движется в направлении присоединения к германской подгруппе внутри романо-германской правовой семьи» (Осакве К. Типология современного российского права на фоне правовой карты мира // Государство и право. – 2011. – № 4. – С. 12, 22).
30. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. – М., 2001. – С. 243 и др.
31. Парламентская газета. – 2013. – 16–22 дек. – С. 25.
32. Парламентская газета. – 2013. – 16–22 дек. – С. 25.
33. Парламентская газета. – 2013. – 16–22 дек. – С. 25.
34. Недаром, как замечают авторы, в преамбуле Конституции Российской Федерации говорится о «памяти предков», с которой, наверняка, было кое-что из области правового пространства (*Гаджиев Г.А.* Онтология права. – М., 2013. – С. 245).
35. Верным является утверждение о том, что «в современный период правовая система России находится в сложной ситуации, и определенные препятствия к ее дальнейшему развитию лежат не в правовой, а духовно-культурной сфере» (*Котковец С.П.* Правовая система России в контексте тенденций глобализации: автореф. ... канд. юр. наук. – Краснодар. 2010. – С. 27). Следует заметить, что в исследованиях российской правовой системы должное внимание обращается на сохранение преемственности культурного кода русского и других народов России. Но почти не исследуется проблема развития российской правовой системы в условиях всеобщего распространения поликультурных сообществ. Между тем история права показывает, что поликультурный фон права не является редкостью.
36. Российская газета. – 2013. – 11 дек.
37. Российская газета – 2013. – 11 дек. – С. 3.
38. На это указывает то, что вопрос давно обсуждается в научной среде. Можно сослаться на статьи судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.С. Бондарь. – Н.С. Бондарь. Российское юридическое образование как конституционная ценность: национальные традиции и космополитические иллюзии // Библиотека судебного конституционализма. – М., 2003. – Вып. 3; *Бондарь Н.С.* Российское конституционное право в ценностном измерении: как правовой отрасли, юридической науки, учебной дисциплины // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 11. – С. 10–12.
39. Гаджиев Г.А. Онтология права. – М., 2013. – С. 189.
40. Зорькин В.Д. Конституционный вектор России // Российская газета. – 2013. – 19 нояб.
41. Российская газета. – 2013. – 13 дек. – С. 4.

Миронов Дмитрий Николаевич, председатель Конституционного Суда Республики Саха (Якутия), e-mail: Konsud@gov.sakha.ru

Mironov Dmitryi Nikolaevich, Chairman of the Constitutional Court of the Republic of Sakha (Yakutia), e-mail: Konsud@gov.sakha.ru

ФОРМИРОВАНИЕ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ

В статье представлен порядок формирования доходной части местного бюджета в настоящее время. Выделено, что относится к собственным доходам.

Ключевые слова: *местное самоуправление, собственные доходы, Республика Бурятия, местный бюджет.*

V.S. Bazarova

FORMATION OF THE BUDGET REVENUES OF THE LOCAL SELF-GOVERNANCE IN THE REPUBLIC OF BURYATIA

The article presents the order of current formation of the local budget revenues. It is pointed out that it relates to own incomes.

Keywords: *local self-government, own incomes, Republic of Buryatia, local budget.*

Исторически так сложилось, что Российское государство фактически всегда пребывало в состоянии «централизованности» как во времена Российской империи, так и в период существования Советской власти. Конституция Российской Федерации предполагала публичную власть на местах сделать менее обращенной к центру путем закрепления за органами местного самоуправления самостоятельности и выделения ее из органов государственной власти. Однако к данной норме никаких гарантий не предусмотрено, что, несомненно, являлось и на сегодняшний день является пробелом в законодательстве. Проводимые реформы и последующие преобразования в данном направлении неуклонно ведут к тому, что местное самоуправление может стать уровнем государственной власти, при отсутствии гарантий для норм ст. 12 Конституции РФ, а это полностью противоречит нормам Основного закона и ведет к неэффективности данного института с точки зрения удовлетворения интересов местного населения. В своем послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации отметил, что «сегодня в системе местного самоуправления накопилось немало проблем. Объем ответственности и ресурсы муниципалитетов, к сожалению ... не сбалансированы», «считаю важной задачей уточнение общих принципов организации местного самоуправления, развитие сильной, независимой, финансово состоятельной власти на местах» [3].

После принятия Конституции Российской Федерации, где в ст.12 была закреплена норма о самостоятельности местного самоуправления, в теории и на практике возникло множество сложностей с пониманием, каким образом эта самостоятельность обеспечивается, и в каких объемах она должна быть. По мнению автора, любую реформу местного самоуправления необходимо начинать с построения различных моделей взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления и выбирать наиболее оптимальную модель, которая отражала бы порядок взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления, дабы не ущемлять права последнего. Без четкого понимания модели развития на сегодняшний день складывается такая ситуация, когда теоретически местное самоуправление является самостоятельной формой публичной власти, а практически остро и напрямую находится в зависимости у органов государственной власти. При построении моделей взаимоотношений необходимо учитывать финансовый аспект, что и будет определять самостоятельность местного самоуправления.

В настоящее время, если в основу определения самостоятельности местного самоуправления ставить финансовую независимость, то можно прийти к выводу, что на данном этапе развития современное местное самоуправление зависит от центра в связи с зависимостью в финансовом плане. Например, из пояснительной записки к отчету об исполнении консолидированного бюджета МО «Хоринский район» за 2012 г. по состоянию на 1 января 2013 г. основную долю в собственных доходах занимают следующие виды поступлений: 1) налог на доходы физических лиц – 92%; 2) налоги на совокупный доход – 2,1%; 3) доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности – 2%; 4) налоги на имущество – 1,9%; 5) штрафные санкции – 1% [4]. Поэтому, чтобы изменить ситуацию с местным самоуправлением, необходимо перестроить и переоценить налоговую и бюджетную политику государства в целом. При анализе доходной части местного бюджета заметим централизованный характер в налоговой и бюджетной политике государства. Хотя определен состав доходной части местных бюджетов, большую его часть составляют поступления в виде федеральных налогов, которые государство определяет к собственным доходам местных бюджетов, что является противоречием нормам Конституции. Считаем, необходимо определить, что же является истинно собственными доходами местного бюджета.

Ключевым аспектом муниципальной реформы было изменение механизма финансового обеспечения решения вопросов местного значения и исполнения органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий. Очевидно, что такого рода преобразования были невозможны без перераспреде-

ления доходных источников бюджетов и расходных полномочий различных уровней публичной власти. Основным целевым ориентиром в этой части была необходимость ликвидации нефинансируемых мандатов, упорядочения работы бюджетной и налоговой систем, движение к соответствию доходных полномочий и расходных обязательств местных бюджетов, повышение их сбалансированности [1].

Структура доходов местных бюджетов в последние годы говорит о том, что муниципальные образования очень зависимы в части финансового обеспечения, причем такая зависимость скорее усиливается, чем ослабевает. Доля налоговых доходов местных бюджетов постоянно снижается, в то время как доля безвозмездных поступлений из бюджетов вышестоящего уровня бюджетной системы постоянно растет. В структуре налоговых доходов муниципальных образований доля местных налогов остается незначительной, в то время как преобладают отчисления от федеральных и региональных налогов, особенно сильно возрастает роль налога на доходы физических лиц. Доля неналоговых доходов хоть и имеет тенденцию к постоянному росту, однако по-прежнему невелика. Учитывая, что 80,4% таких доходов связаны с продажей и сдачей в аренду муниципального имущества, этот ресурс может носить «иссякаемый» характер. В будущем возможна тенденция к снижению таких доходов [2].

На примере Хоринского района РБ, данные из пояснительной записки к отчету об исполнении консолидированного бюджета МО «Хоринский район» за 2007 г. (на 1 января 2008 г.). В структуре доходов налоговые доходы составили 10,5% от общей суммы, неналоговые доходы – 1%, безвозмездные поступления – 88,5%. В структуре собственных доходов основными источниками, формирующими доходную часть консолидированного бюджета, являются: налог на доходы физических лиц – 70,8% в общей сумме собственных доходов, налоги на совокупный доход – 12,3%, налоги на имущество – 5,7%, государственная пошлина – 3,6%, штрафные санкции – 3,6%. Безвозмездные поступления из республиканского бюджета составили 99,9% к утвержденному годовому плану на 2007 г. В структуре поступлений основную долю занимают субвенции на выполнение передаваемых полномочий – 34,1%, дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности – 33,3%, субсидии – 22,8% [5]. Ситуация за 2008 г.: общий объем поступлений собственных доходов консолидированного бюджета муниципального образования «Хоринский район» увеличился по сравнению с 2007 г. на 129,6%. Основной рост поступлений произошел по следующим налогам: на доходы физических лиц, на совокупный доход, на имущество. В основном увеличение объема налоговых поступлений связано с изменением норматива распределения по налогу на доходы физических лиц, по упрощенной системе налогообложения, транспортному налогу и роста фонда заработной платы; по неналоговым доходам увеличение произошло от дополнительного вовлечения муниципального имущества в арендные отношения. В структуре доходов налоговые составили 94,9% от общей суммы, неналоговые – 5,1%. Основными источниками, формирующими доходную часть консолидированного бюджета, все так же являются: налог на доходы физических лиц – 83,3% в общей сумме собственных доходов, налоги на совокупный доход – 7%, налоги на имущество – 3,1%, государственная пошлина – 1,5%, штрафные санкции – 2,1% [6]. За 2009 г. (по состоянию на 01.01.2010 г.) основную долю собственных доходов занимают следующие виды поступлений: НДФЛ – 78,7%, налоги на совокупный доход – 8,9%, налоги на имущество – 7%, доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности – 5,9%, штрафные санкции – 5,7%, доходы от продажи материальных и нематериальных активов – 3,2%, государственная пошлина – 3%. В общем объеме собственных доходов налоговые составили 97,7%, без учета возврата остатков субвенций и субсидий – 86,3% [7].

Похожая ситуация и в Еравнинском районе Республики Бурятия. В структуре доходов основную долю занимает НДФЛ – 65,8%, ЕНВД – 3,6%, земельный налог – 2,8%, доля неналоговых доходов составила 25,4% [8].

За 2012 г. в консолидированный бюджет муниципального образования «Хоринский район» поступило собственных доходов в сумме 176736,4 тыс. р., что составило 102,8% к годовому плану и 226,8% к первоначальному плану. В сравнении с 2011 г. темп роста налоговых и неналоговых доходов составил 212,2% (без учета поступлений по декларации НДФЛ – 104,6%). Налоговые доходы при назначенных 165 361 тыс. р. исполнены в сумме 169 947,5 тыс. р. – 102,8% и 242,4% к первоначальному плану. В общем объеме собственных доходов налоговые доходы составили **96,2%**. Темп роста налоговых доходов к исполнению прошлого года составил 226,5% (без учета поступлений по декларации НДФЛ – 107,1%). Наибольший удельный вес в структуре собственных доходов занимает налог на доходы физических лиц (92%). По сравнению с 2011 г. темп роста достигает 244,7% (без учета поступлений по декларации НДФЛ – 109,9%). Также произошло увеличение поступления НДФЛ в сравнении с первоначальным планом на сумму 6548,5 тыс. р., темп роста – 109,9% за счет повышения МРОТ с 1 июля 2012 г. – 6 693 р., увеличения фонда оплаты труда работникам бюджетной сферы, фонда оплаты труда работникам дошкольного образования и культуры, доведения до средней заработной платы по экономике и создания новых рабочих мест [4].

Таким образом, доля местных налогов минимальна в общем удельном весе собственных доходов.

Рассмотрев текущее положение в существующих налоговой и бюджетной системах нами предлагается:

1. К собственным доходам не относить налоги, не являющиеся местными, для прозрачного понимания собственных доходов.
2. Увеличить долю налоговых доходов в местный бюджет.
3. Использовать комплексные механизмы стимулирования муниципалитетов к развитию доходной базы.

4. Закрепить за местными налогами те, которые приносят реальный доход в местный бюджет.

5. Учитывать «целевое назначение» налога и привязывать к тому уровню бюджетной системы, который решает соответствующие вопросы.

Когда данные предложения будут реализованы, можно будет говорить о финансовой самостоятельности местных бюджетов, и, соответственно, о самостоятельности органов местного самоуправления.

Вполне понятно, что данные изменения должны внедряться постепенно, с учетом накопленного опыта. Предполагается, что в целом продолжение реформы займет несколько лет, поскольку система местного самоуправления современной Российской Федерации ещё находится на стадии становления, её законодательная база ещё не совершенна и в определенных местах противоречива. В настоящее время происходит накопление практического опыта.

Согласно Конституции РФ, «Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». Это является важным аспектом при определении финансовой самостоятельности местного самоуправления. Формирование финансово-экономической базы местного самоуправления, совершенствование системы бюджетного и налогового регулирования – вот основные направления для развития и практического осуществления самостоятельности местного самоуправления. Органы государственной власти обязаны создавать необходимые условия для становления и развития местного самоуправления, содействовать населению в осуществлении права на местное самоуправление. Государственная поддержка осуществляется посредством соответствующих федеральных и региональных программ. Государственное регулирование и поддержка на федеральном уровне реализуются через систему федеральных органов, ведающих вопросами местного самоуправления. Они действуют в Правительстве РФ, в палатах Федерального Собрания РФ. Государственное регулирование и государственную поддержку местного самоуправления нельзя смешивать с вмешательством государства в собственные дела местного самоуправления, хотя провести границу здесь бывает трудно. Со стороны же органов местного самоуправления также должны производиться определенные действия во взаимоотношениях с государством. Например, оказывать влияние на формирование государственной политики в области местного самоуправления. При установлении взаимоотношений органов местного самоуправления с государственными следует всегда помнить о самостоятельности местного самоуправления. Все органы местного самоуправления посредством использования только своих возможностей и сил должны решать вверенные им вопросы местного значения. Однако на законодательном уровне прослеживается некоторая зависимость местных органов власти от государственных, и это непосредственно касается финансово-экономической стороны взаимоотношений.

Литература

1. Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, пути совершенствования. Итоговый доклад. – М.: Экон-Информ, 2009. – С. 404.

2. Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, пути совершенствования. Итоговый доклад. – М.: Экон-Информ, 2009. – С. 411.

3. Послание президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации от 12.12.2013 г.// Справочно-правовая система «Консультант плюс». – URL: www.consultant.ru

4. Пояснительная записка к отчету об исполнении консолидированного бюджета МО «Хоринский район» за 2012 г. по состоянию на 1 января 2013 г. – URL: admhrn.sdep.ru

5. Пояснительная записка к отчету об исполнении консолидированного бюджета МО Хоринский район за 2007 г. – URL: admhrn.sdep.ru

6. Пояснительная записка к отчету об исполнении консолидированного бюджета МО Хоринский район за 2008 г. – URL: admhrn.sdep.ru

7. Сведения о кассовом исполнении бюджета (ф.0503364) МО Хоринский район. Данные за 2009 год по состоянию на 01.01.2010 г.

8. Справка на заседание Совета Администрации МО Еравнинский район по вопросу «О комплексном плане по мобилизации налоговых и неналоговых доходов» на 2009 г.

Базарова Виктория Сергеевна, соискатель кафедры конституционного и муниципального права Бурятского государственного университета, e-mail: vik-zhamsueva@yandex.ru, тел. 89834267753.

Bazarov Viktoria Sergeevna, competitor for candidate degree, department of constitutional and municipal law, Buryat State University, e-mail: vik-zhamsueva@yandex.ru, тел. 89834267753.

УДК 351.72 (517.3)

© Будханд Жаргалханд

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В МОНГОЛИИ

Статья посвящена вопросам государственного и местного управления в Монголии. Предлагается совершенствование законотворческой среды местного управления в Монголии.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, представители аймачного Хурала и Хурала столицы; гражданские представители Хуралов сомона и дистрикта, общественные собрания Багх и Хороо, сессии Хурала, председатель Хурала, Засаг Дарга.

Budkhand Zhargalkhand

IMPROVEMENT OF THE OF LOCAL SELF-GOVERNENCE ACTIVITIES IN MONGOLIA

The article is devoted to state and local government issues in Mongolia. Improvement of legal environment of local government in Mongolia is proposed.

Keywords: local self-governing body's, Citizens' Representatives' Khurals of Aimag and Capital city; Citizens' Representatives' Khurals of Soum and District; Public Meetings of Bagh and Khoroo, Khural sessions, chairman of Khural, Zasag Darga.

Местное самоуправление, как показывает библиографический обзор научных публикаций по данной проблематике, является предметом исследований, проводимых представителями различных отраслей научного знания, в том числе юристами, политологами, экономистами, социологами, историками. В трудах монгольских ученых, изучавших ранее данные вопросы в различных направлениях и аспектах, наблюдается тенденция, которая заключается в том, что они в большей или в меньшей мере касаются понятия «местное самоуправление», «власть», основываясь на огромное количество зарубежных и отечественных авторов. Так, например, монгольский ученый Б. Чимид рассматривал вопросы участия граждан в деятельности местного хурала, Б. Баттувшин, Г. Ганхуяг изучали проблему принципов правового регулирования местного бюджета, Я. Бямбабаяр, Д. Самбалундэв, Д. Цэдэв – местные аппараты управления и требования к ним, Р. Ринчинбазар – вопросы устойчивого развития регионов. Таким образом, исследователями проведена значительная работа по изучению различных аспектов местного самоуправления, но вместе с тем остается и немалое количество недостаточно исследованных вопросов. Многие важные вопросы местного самоуправления или вовсе не рассматривались или получили неполное освещение.

Одним из главных факторов, определяющих развитие местного самоуправления, являются обеспечение и улучшение участия населения в общественной жизни. Для достижения этой цели политические партии должны обратить внимание на своих выдвиженцев. Например, по нашему мнению, кандидатами в представители могут быть люди, обладающие такими качествами, как образованность, зрелость, ответственность, способность выражать и отстаивать свои позиции в защиту интересов населения в отношениях с органами местного исполнительного и государственного управления. Помимо того, сами избиратели также должны предъявлять такие требования к кандидатам.

Значение становления и развития местного самоуправления заключается в том, что оно дает возможность гражданам по собственной инициативе решать свои проблемы и находиться ближе к ним и в дальнейшем укреплении основ демократического государства.

На сегодняшний день наблюдается такая тенденция, что органы Хурала представителей граждан в некоторых случаях вместо выражения и защиты интересов всего населения проводят деятельность в интересах определенной группы людей, под колпаком какой-либо политической партии. Данную оценку дают и сами практические работники местных хуралов и органов исполнительной власти. В практике найдется немало примеров, подтверждающих вышеупомянутое положение. Хуралы представителей граждан сегодня – мишень амбиций политических партий, вследствие чего они зависят от центра и проводят деятельность, прямо зависящую от политики партии. В связи с этим возникает вопрос: как быть с местными интересами? Потому что партия, которая обладает большинством мест в Хурале, выдвигает своего кандидата в Засаг дарги (глава администрации), в результате чего не учитываются местные интересы, а хуралы представителей граждан превращаются в проводника партийной политики. В будущем, чтобы превратить

Хуралы органы, на самом деле представляющие и защищающие интересы всего населения, необходимо развивать законодательство о местном самоуправлении.

Хурал представителей граждан и Засаг дарга, являясь генеральными распорядителями только нескольких местных органов, не имеют никаких отношений, в том числе экономических и финансовых, с такими органами, как здравоохранение, образование и другими, действующими на их территории. Данное обстоятельство показывает, что в Монголии вообще отсутствует местная политика по экономике и кадровым вопросам.

Решение государственных и местных органов в конечном счете затрагивает права и интересы граждан. А на деле ограничение в финансовом отношении полномочий органов, избираемых гражданами и находящихся с ними в самом тесном контакте, влечет за собой нежелательные для граждан последствия, т.е. в Монголии государственная политика до настоящего времени проводится сверху, централизованным путем, не имея обратной связи, точнее, она основана на вертикальном руководстве.

Чтобы полностью раскрыть состояние местного самоуправления в Монголии, мы исследовали компетенции хуралов на аймачном уровне (на примере Хентийского и Булганского аймаков) и сделали попытку определить компетенции аймаков решениями, вносимыми ими. С этой целью мы исследовали протоколы заседания хуралов представителей граждан и их президиумов, записи этих заседаний, обсуждаемые вопросы на них, принятые решения, отправленные и полученные официальные письма. При этом особое внимание было уделено компетенции и деятельности Хурала.

Провели данное исследование, ссылаясь на положение, что решения, принимаемые хуралами, это проявление их компетенции, т.е. законом определяется то, что они должны делать, что видно из их решения. Для того чтобы показать компетенции аймачного Хурала представителей граждан, представляем их решения:

- материалы 23 заседаний (из них 4 – первые, 4 – внеочередные и 15 – очередные заседания) Хурала представителей граждан Хэнтийского аймака с 1994 по 2005 гг., обсуждено 83 вопроса, принято 109 постановлений;

- материалы 19 заседаний (из них 2 – первые, 4 – внеочередные и 13 – очередные) Хурала представителей граждан Булганского аймака с 2000 по первую половину 2006 гг., обсуждено 69 вопросов, принято 146 постановлений.

- 521 постановление, принятое президиумом Хурала представителей граждан Хентийского аймака с 1998 по 2005 гг. и 879 постановлений, принятых Президиумом Хурала представителей граждан Булганского аймака с 2001 по 2006 гг.

- 306 официальных писем, отправленных Хуралом представителей граждан (далее ХПГ) Хентийского аймака в 2001 и 2005 гг. и 33 – в 2001 г., 69 писем, полученных в 2005 г. были исследованы нами.

- на заседаниях (кроме первых) в основном были обсуждены следующие вопросы: основные направления и годовой отчет деятельности; программа деятельности Засаг дарги и ее исполнение; вопросы, касающиеся социально-экономических задач и бюджета аймака; обсуждение отчета аудиторного органа аймака.

Например, из 62 вопросов, обсуждаемых с 2000 по 2006 гг. ХПГ Булганского аймака, 10 посвящено обсуждению политики, направлений и отчетов деятельности хурала, 9 – утверждению программы деятельности Засаг дарги, 12 – заслушиванию отчетов аудиторного органа, 6 – обсуждению вопросов окружающей среды, 3 – землеустройству, 2 – вопросам культуры и образования, 1 – общественному порядку, 2 – поддержке малых и средних хозяйств, 1 – здравоохранению, 2 – ветеринарному вопросу, 1 – обеспечению прав человека, 7 – организационным вопросам, 1 – трудоустройству, 2 – контрольным вопросам.

Мы классифицировали решения президиума ХПГ по следующим критериям:

1. Организационные вопросы – образование комитетов, комиссий, советов и выдвижение кандидата в Засаг дарги, отставка Засаг дарги и избрание, назначение, освобождение должностных лиц и утверждение рабочих планов, награждение и наказание служащих и т.д.

2. Административные и юридические услуги – организация исполнения законов, руководство сомонов, принятие правил, контроль, надзор, выборы, общественный порядок, гражданская оборона, чрезвычайные обстоятельства и т.д.

3. Финансово-экономические и хозяйственные вопросы – утверждение направления развития экономики, бюджета и отчет его исполнения, расход денежных средств, надзор по сбору налогов, поддержка хозяйственной деятельности и другие.

4. Социально-культурные проблемы – вопросы по образованию, культуре, оказанию помощи и поддержке трудоустройства и другие.

5. Охрана природы – защита леса, животных, растений и земельные вопросы.

Хурал представителей граждан Селенгинского аймака 2010 г. (материалы 3 заседаний), обсуждено 60 вопросов, принято 40 постановлений, посвящено: 1 – обсуждению политики, направлений и отчетов деятельности хурала; 9 – утверждению программы деятельности Засаг дарги; 1 – слушанию отчетов аудиторного органа; 4 – обсуждению вопросов окружающей среды; 3 – землеустройству; 8 – общественному порядку; 2 – поддержке малых и средних хозяйств; 1 – здравоохранению; 1 – обеспечению прав человека; 7 – организационным вопросам; 1 – трудоустройству; 1 – контрольным вопросам.

Таблица

Классификация решений президиума ХПГ

Вопросы	Хентийский		Булганский		Всего	
	Кол-во	%	Кол-во	%	Кол-во	%
Организационные вопросы	196	37.6	505	57.4	701	0.1
Административные, юридические услуги	49	9.4	41	4.7	90	4
Финансово-экономические и хозяйственные вопросы	77	14.8	250	28.5	327	3.3
Социально-культурные вопросы	44	8.4	62	7	106	7.6
Вопросы по охране природы	28	5.4	21	2.4	49	3.5
Выдвижение на высшую гос. Награду	127	24.4			127	9.1
Итого	521		879		1400	

117 постановлений, принятые президиумом Хурала представителей граждан Селенгинского аймака (материалы 16 заседаний из 113 вопросов, обсужденных с 2010 г. ХПГ), рассмотрены по следующим критериям: организационные вопросы – 16, административные и юридические услуги – 60, финансово-экономические и хозяйственные вопросы – 17, социально-культурные обслуживания – 13, охрана природы – 4, выдвижение на высшую государственную награду – 17 [5, с. 1–2].

Анализ вопросов, обсуждаемых на заседаниях Хурала и выносимых им решений, показывает настоящую картину реализации компетенции, направление деятельности органов местного самоуправления, дает возможность оценить то, что упущено из полномочий, установленных законодательством.

Результат данного исследования показывает, что деятельность, проводимая Хуралом представителей граждан данного сомона, пользуется среди населения авторитетом. Но следует отметить, что она не полностью доходит до населения. Также интересный ответ был у 30 опрошенных граждан на вопрос: у кого больше полномочий – местного государственного органа или органа местного самоуправления (рис.).



Рис. Результаты анкетирования

21 ответили, что Засаг дарга и его канцелярия обладают наибольшей компетенцией, чем Хурал. Отсюда мы пришли к выводу, что такая тенденция места и роли этих органов исходит от законодательного регулирования. На самом деле ХПГ компетентен самостоятельно решать социально-экономические вопросы и выносить решение по выдвижению кандидатов в Засаг дарги и по отставке последнего, а Засаг дарга обязан реализовывать решения Хурала.

Мы пришли к выводу, что для улучшения правовых условий местного самоуправления и достижения значительных результатов должны быть предприняты следующие меры:

1. Укрепить законодательством «право вето» Засаг дарга в отношении решений хуралов при наличии их несоответствий с Конституцией и законом. В результате будет усилена система гарантий, в которой Засаг дарга исключает право влиять на решения хуралов в пользу своих личных целей.

2. Внести поправки в законы «Об административно-территориальной единице и их управлении» [2], «О выборах местных органов самоуправления» [3] и «Управлении и финансировании бюджетных органов» [4] для исключения противоречий и

обеспечения их согласованности.

3. Для повышения эффективности Общего хурала граждан нужно предпринимать меры для создания необходимых условий деятельности.

4. Запретить законом избирать в представители местных органов самоуправления, госслужащих, включая Засаг дарги и служащих его администрации, в результате чего осуществится равновесие между местными исполнительными и представительными органами

5. Сократить некоторые положения об освобождении от должности Засаг дарги и о досрочном прекращении полномочий представительных органов местного самоуправления, что принесет новое регулирование в отношении политических партий, которые нередко прибегают к требованиям прекращения полномочий местных органов в личных интересах. Одновременно должен быть узаконен роспуск представительного органа муниципального образования в связи с изменением численности избирателей и представителей или другими конкретными причинами.

6. Внести ясность в правовые нормы по поводу назначения, освобождения и отстранения Засаг дарги. На практике нет проблем, связанных с выдвижением кандидатур и утверждением на должность Засаг дарги муниципального образования, но имеются неопределенности по вопросам освобождения и отстранения их от должности.

7. Четко изложить процесс наложения вето Засаг дарги. Также нужно установить сроки представления решения Хурала на рассмотрение Засаг дарги, рассмотрения тех решений Засаг даргой и осуществления права на вето и повторного заседания Хурала после наложения вето. Одновременно надо рассмотреть возможность освобождения Засаг дарги от должности в связи с наложением вето.

Меры, касающиеся местной собственности и местного самоуправления:

1. Переместить право управления местной собственностью на уровень сомона и района. С одной стороны, образуется возможность индивидуально решать вопросы экономического характера, а с другой – повысится финансовое благосостояние сомонов и районов, в результате чего улучшится независимое развитие административных делений.

2. Обязательно пересмотреть право на управление местным бюджетом и налогами для формирования местного бюджета, увеличения поступления дохода, и в некоторых случаях – увеличения госбюджета.

В рамках создания механизмов, обеспечивающих непрерывность деятельности хуралов:

1. Политические партии должны уделять больше внимания своим кандидатурам, так как последние должны иметь соответствующую квалификацию, быть ответственными и служить интересам народа. В результате должна реализоваться сущность демократии – доверие народа (власть будет использоваться в интересах народа); центральная и местная власти будут защищать интересы населения.

2. Увеличить число заседаний хуралов в год. Разрешать только 2 заседания в год для ХПГ аймака, столицы, сомона и района. Так как основной формой их организации и деятельности является решение сложных вопросов, необходимо повысить полномочия председателя хуралов во время заседаний.

3. Внедрить формирование постоянных комитетов и комиссий во время заседаний Хуралов. По созданным комитетам распределить депутатов, наделить комитеты полномочиями и упорядочить их работу.

4. Утвердить права членов президиума хуралов, обеспечить линию их деятельности и давать оценку, в связи с чем потребуются формирование временных комитетов и специальных рабочих групп. В результате появится возможность повысить плодотворность и значимость деятельности депутатов.

Достижение цели (улучшение правовой основы местного самоуправления и внедрения системы надзора и регулирования) даст возможность избежать неблагоприятных исходов, с которыми мы сталкиваемся в данный момент. Осуществление предложенных мер представит новые и улучшенные правовые условия для существования местного самоуправления и повысит эффективность местных органов. Вопрос местного бюджета должен быть всесторонне изучен в качестве отдельной темы.

Литература

1. Конституция МНР от 28.11.1992 // Вестник государства. – 1992. – №4.
2. Об административно-территориальной единице и ее управлении: закон Монголии от 15 декабря 2006 г. // Вестник государства. – 1992. – №12.
3. О выборах местных хуралов: закон Монголии от 18 января 2007 г. – URL: legalinfo.mn
4. Об управлении и финансировании бюджетных органов: закон Монголии от 11 ноября 1994 г. – URL: legalinfo.mn

Будханд Жаргалханд, аспирант кафедры конституционного, административного и муниципального права Бурятского госуниверситета, e-mail: jargalchand@gmail.com

Budkhand Zhargalkhand, postgraduate student, department of constitutional, administrative and municipal law, Buryat State University, e-mail: jargalchand@gmail.com

УДК 342.537.3

© Д.А. Кучерявцев

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с правом законодательной инициативы высших судебных органов Российской Федерации и представлением заключения Правительства Российской Федерации на законопроекты, затрагивающие федеральный бюджет. В результате исследования автором предлагаются направления совершенствования положений ст. 104 Конституции Российской Федерации в целях создания дополнительных юридических гарантий осуществления права законодательной инициативы.

Ключевые слова: право законодательной инициативы, Конституция Российской Федерации, законопроект, суд.

D.A. Kucheryavtsev

PERFECTION OF CONSTITUTIONAL REGULATION OF EXERCISE OF LEGISLATIVE INITIATIVE RIGHT IN THE RUSSIAN FEDERATION

In the article the issues related to legislative initiative right of superior judicial authorities of the Russian Federation are studied as well as delivering of the Government of the Russian Federation completion on bills, which affect federal budget. Courses of perfection of the Constitution of the Russian Federation article 104 provisions with a view to constitute additional legal guarantees of exercise of legislative initiative right are proposed by the author as a result of his analysis.

Keywords: legislative initiative right, the Constitution of the Russian Federation, bill, court.

Конституция Российской Федерации как основополагающий нормативный правовой акт в правовой системе России определяет основы федерального законодательного процесса (ст. 104–108). Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно подчеркивал значимость указанных статей Конституции Российской Федерации и обязательность их соблюдения (например, постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2004 г. № 8-П [1] и от 14 февраля 2013 г. № 4-П [2]). Между тем практика реализации конституционных положений на протяжении двадцати лет выявила необходимость совершенствования отдельных аспектов ст. 104 Конституции Российской Федерации, регулирующей право законодательной инициативы. Наибольшие споры в юридической науке и практической деятельности вызывают положения ч. 1 ст. 104 Конституции России в части наделения высших судебных органов Российской Федерации правом законодательной инициативы по вопросам их ведения, а также положения ч. 3 той же статьи, предусматривающие наличие заключения Правительства Российской Федерации в качестве условия внесения законопроектов, затрагивающих федеральный бюджет. В связи с этим актуальным представляется вопрос о совершенствовании данных положений ст. 104 Конституции Российской Федерации с целью создания дополнительных юридических гарантий осуществления права законодательной инициативы.

Согласно ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации, право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, а также Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному суду Российской Федерации и Высшему арбитражному суду Российской Федерации по вопросам их ведения.

Из анализа данного конституционного положения следует, что субъекты права законодательной инициативы разделены на две группы:

1) субъекты, наделенные *общим* правом законодательной инициативы, то есть правом, содержание которого не ограничено рамками компетенции инициатора законопроекта;

2) субъекты, наделенные *специальным* правом законодательной инициативы, то есть правом, содержание которого, наоборот, ограничено рамками компетенции инициатора законопроекта [3, с. 471].

Ко второй группе относятся Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный суд Российской Федерации и Высший арбитражный суд Российской Федерации, поскольку они наделены правом законодательной инициативы только «по вопросам их ведения». Соответственно положения ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации о праве законодательной инициативы высших судебных органов Российской Федерации должны пониматься в системе с иными конституционными положениями и развивающими их положениями федерального законодательства [4, 5, 6], определяющими компетенцию данных судов.

В настоящее время идет процесс принятия проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 352924-6 «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации», внесенного Президентом Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания

Российской Федерации (далее – Государственная Дума) 7 октября 2013 г. и предполагающего упразднение Высшего арбитражного суда Российской Федерации [7]. Соответственно в случае принятия и вступления в силу данного закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, среди субъектов, наделенных специальным правом законодательной инициативы, останутся только Конституционный Суд Российской Федерации и Верховный суд Российской Федерации.

Специфика таких органов государственной власти, как Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный суд Российской Федерации и Высший арбитражный суд Российской Федерации, а также такая общая формулировка, как «вопросы их ведения», породили различные трактовки положений ч. 1 ст. 104 Конституции России.

В научной литературе выделяются широкий и узкий подходы к толкованию формулы «вопросы ведения» применительно к праву законодательной инициативы высших судов Российской Федерации.

Согласно узкому подходу, суды вправе вносить законопроекты по вопросам финансирования и организации их деятельности, их взаимоотношений с иными органами и должностными лицами, судостроительства, о статусе судебных органов, по вопросам процессуального законодательства [8, с. 18; 9, с. 18]. В юридической литературе отмечается, что практика использования судами права законодательной инициативы показала, что высшие судебные инстанции для себя истолковали понятие «вопросы ведения» в узком значении [10, с. 18]. Самоограничение судебных органов выразилось в инициировании собственных организационных и процессуальных законов [11, с. 167].

Современная практика также подтверждает тезис о том, что суды в основном придерживаются узкого понимания конституционной формулы «вопросы ведения». Так, по инициативе высших судебных органов России на рассмотрении Государственной Думы в настоящее время находятся, например, следующие законопроекты:

1) проект федерального закона № 374023-4 «О внесении изменений в ст. 314 и ст. 316 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (внесен Верховным Судом Российской Федерации);

2) проект федерального закона № 407795-5 «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (внесен Верховным судом Российской Федерации);

3) проект федерального закона № 50480-6 «О территориальной юрисдикции Арбитражного суда Московской области и Арбитражного суда города Москвы» (внесен Высшим арбитражным судом Российской Федерации) и т.д. [12].

Представляется, что узкая трактовка «вопросов ведения» судов применительно к осуществлению ими права законодательной инициативы не вполне соответствует Конституции Российской Федерации. Из положений ч. 3 ст. 100, ст. 125–127 Конституции России, определяющих компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и Высшего арбитражного суда Российской Федерации, следует, что вопросы ведения высших судов России гораздо шире.

Среди сторонников широкого подхода встречаются исследователи, которые трактуют формулировку ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации максимально широко. Так, в юридической литературе высказывается точка зрения, согласно которой высшим органам судебной власти Российской Федерации не запрещается вносить законопроекты федерального уровня по самой различной тематике, поскольку их вопросы ведения в плане именно законотворчества ни Конституция России, ни федеральное законодательство не определяют [13, с. 69]. На наш взгляд, данный подход не соответствует Конституции Российской Федерации. При такой трактовке получается, что суды наделены общим правом законодательной инициативы. Однако из ч. 1 ст. 104 Конституции России четко следует, что содержание права законодательной инициативы высших судов Российской Федерации по объему меньше, чем у иных субъектов права законодательной инициативы на федеральном уровне. Кроме того, тот факт, что в Конституции Российской Федерации не раскрывается, что подразумевают под собой «вопросы ведения» судов применительно к законотворчеству, еще не означает, что вопросы ведения данных судов не определены вообще. Эти вопросы, как указывалось выше, определены в ст. 100 (ч. 3), ст. 125–127 Конституции России и в развивающем их федеральном законодательстве.

Другие сторонники широкой трактовки понятия «вопросы ведения» высших судов Российской Федерации полагают, что суды вправе инициировать принятие закона по всем вопросам, имеющим отношение к их деятельности, то есть по всем вопросам, которые могут быть предметом рассмотрения в данном судебном органе. Из этого подхода следует, например, что Конституционному Суду Российской Федерации принадлежит право законодательной инициативы по всем вопросам, регулируемым Конституцией Российской Федерации [14, с. 39], или же что Конституционный Суд Российской Федерации может осуществлять право законодательной инициативы путем внесения законопроектов по вопросам соблюдения прав человека, разграничения компетенции между различными федеральными органами государственной власти, а также между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации и другим вопросам, отнесенным статьей 125 Конституции Российской Федерации к его ведению. Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации вправе вносить в Государственную Думу законопроекты об изменении действующего законодательства в связи с предполагаемым вступлением в силу международного договора [15, с. 68–69; 16, с. 121].

Таким образом, в указанной трактовке право законодательной инициативы Конституционного Суда Российской Федерации становится практически безграничным. Аналогичную характеристику можно дать и содержанию права законодательной инициативы Верховного суда Российской Федерации при широкой интерпретации «вопросов ведения» судов. В частности, в научной литературе высказано мнение о том, что за Верховным судом Российской Федерации целесообразно закрепить право законодательной инициативы по вопросам судостроительства, уголовного, уголовно-процессуального, гражданского, гражданско-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства, законодательства об административных правонарушениях, трудового, семейного, жилищного законодательства, земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах, а также по иным вопросам, которые могут быть предметом рассмотрения в федеральных судах общей юрисдикции [15, с. 68; 16, с. 121].

Согласно широкой интерпретации положений ч. 1 ст. 104 Конституции России о «вопросах ведения» судов, Высший арбитражный суд Российской Федерации должен осуществлять право законодательной инициативы по вопросам судостроительства, арбитражного, арбитражно-процессуального законодательства, гражданского законодательства и по другим проблемам, связанным с разрешением хозяйственных споров и споров в сфере управления [15, с. 68; 16, с. 121].

На наш взгляд, указанные широкие трактовки термина «вопросы ведения» судов применительно к осуществлению ими права законодательной инициативы в федеральном законодательном процессе не согласуются с конституционными положениями. При данном подходе предусмотренное в ч. 1 ст. 104 Конституции России специальное право законодательной инициативы высших судебных органов Российской Федерации во многом трансформируется в общее право законодательной инициативы.

Как представляется, для решения проблемы понимания нормы ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации о наделении Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и Высшего арбитражного суда Российской Федерации правом законодательной инициативы по вопросам их ведения, нужно ответить на следующий вопрос: когда установление не общего, а именно специального права законодательной инициативы является обоснованным?

Специальное право законодательной инициативы предполагает возможность вносить законопроекты только по тем вопросам, которые входят в компетенцию субъекта права законодательной инициативы. А если эти вопросы можно четко выделить, то компетенция такого субъекта права законодательной инициативы должна носить не общий, а специальный характер [21, с. 132; 22, с. 211]. Соответственно, наделить специальным правом законодательной инициативы можно только субъекта, обладающего *специальной компетенцией*. И в этом случае термин «вопросы ведения» становится понятным и однозначным как специальная компетенция субъекта права законодательной инициативы.

Наделение же специальным правом законодательной инициативы субъектов, обладающих общей компетенцией, лишено смысла, поскольку в этом случае все равно право законодательной инициативы по содержанию будет общим, а не специальным.

Таким образом, вопрос о наделении того или иного субъекта общим или специальным правом законодательной инициативы должен решаться исходя из компетенции соответствующего субъекта. То есть в основу должен быть положен *компетенционный критерий*.

Компетенция же Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и Высшего арбитражного суда Российской Федерации является общей, круг подведомственных им дел и решаемых ими вопросов достаточно широк. Поэтому наделение данных судов специальным правом законодательной инициативы, на наш взгляд, является не вполне обоснованным. В данном случае специальное право законодательной инициативы по содержанию практически совпадает с общим правом законодательной инициативы. Поэтому представляется, что *исходя из компетенционного критерия содержание права законодательной инициативы высших судебных органов Российской Федерации как органов общей компетенции не может быть ограничено*.

Таким образом, проблема понимания круга вопросов, по которым высшие суды России могут вносить законопроекты, заключается не в «неточности конституционного ограничения предмета проекта закона, который может быть внесен данными субъектами» [23, с. 25], а в том, что специальным правом законодательной инициативы были наделены органы не специальной, а общей компетенции. И именно отсюда и возникло противоречие: с одной стороны, смысл ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации в ограничении содержания права законодательной инициативы судов вопросами их ведения, а с другой стороны, сами вопросы ведения этих судов практически ничем не ограничены.

Следовательно, ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации нуждается в корректировке. Высшие суды Российской Федерации как органы общей компетенции должны быть наделены не специальным, а общим правом законодательной инициативы наряду с другими субъектами права законодательной инициативы, перечисленными в ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации.

Заключение Правительства Российской Федерации на законопроекты, затрагивающие федеральный бюджет. Согласно ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации, законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств

государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства Российской Федерации.

Таким образом, из указанных конституционных положений следует, что заключение Правительства Российской Федерации на законопроект, затрагивающий федеральный бюджет, представляется субъектом права законодательной инициативы при внесении такого законопроекта в Государственную Думу, то есть на стадии законодательной инициативы.

Для оценки данных конституционных положений необходимо определиться с содержанием и назначением заключения Правительства Российской Федерации и сопоставить это с задачами, решаемыми на стадии законодательной инициативы.

Раскрывая природу заключения Правительства Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 29 ноября 2006 г. № 9-П по делу о проверке конституционности п. 100 регламента Правительства Российской Федерации [24] (далее – постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности п. 100 регламента Правительства Российской Федерации) указал, что они являются формой официального информирования Правительством Российской Федерации Государственной Думы уже на начальной стадии законодательного процесса о возможных последствиях принятия соответствующих законопроектов, что призвано способствовать адекватному формированию воли законодателя, выражаемой в федеральном законе.

Для определения характера указанного информирования следует проанализировать примеры заключений Правительства Российской Федерации из практики законодательной деятельности. Так, в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 82972-6 «О внесении изменений в Федеральный закон “О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей”» [25]. В данном законопроекте предлагалось установить право на получение материнского (семейного) капитала семьям, в которых начиная с 1 января 2013 г. родился (усыновлен) первый ребенок. В заключении Правительства Российской Федерации на этот законопроект было указано, что его принятие приведет к изменению концепции федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», смещению акцентов со стимулирования рождения двух и более детей на материальное обеспечение семей в связи с рождением каждого ребенка. Кроме того, в заключении Правительства Российской Федерации содержалось замечание о том, что в нарушение требований ст. 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации законопроект не содержит норм, определяющих источники и порядок исполнения расходных обязательств бюджетной системы Российской Федерации.

Таким образом, предусмотренное в ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации заключение Правительства Российской Федерации представляет собой оценку как концепции законопроекта, так и отдельных его содержательных аспектов.

Между тем каждая стадия законодательного процесса имеет свое назначение, что следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной им в Постановлении от 5 июля 2001 г. № 11-П по делу о проверке конституционности постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 г. № 492-III ГД «О внесении изменения в Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации “Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов”» в связи с запросом Советского районного суда Челябинска и жалобами ряда граждан [26].

Представляется, что назначение стадий законодательного процесса предопределено логикой развития данного процесса. Исходя из этой логики оценка законопроекта по содержанию является задачей, решаемой на тех стадиях, на которых происходит собственно рассмотрение законопроекта парламентом в соответствующих чтениях, а также на стадии, непосредственно предшествующей рассмотрению законопроекта парламентом в первом чтении – стадии подготовки.

На первой же стадии законодательного процесса – стадии законодательной инициативы – значение имеет не содержание законопроекта, а само волеизъявление субъекта права законодательной инициативы о внесении законопроекта, оформленное надлежащим образом, включая приложение обосновывающих и информационных материалов, подготовленных субъектом права законодательной инициативы.

Следовательно, на стадии законодательной инициативы значение имеют только документы, фиксирующие волеизъявление субъекта права законодательной инициативы, включая представляемые им обоснования и информацию. К таким документам помимо самого законопроекта относятся, например, сопроводительное письмо о внесении законопроекта, решение коллегиального органа о внесении законопроекта (при внесении законопроекта субъектом права законодательной инициативы – коллегиальным органом), пояснительная записка к законопроекту, финансово-экономическое обоснование «затратного» законопроекта, перечень законодательных актов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного закона.

Таким образом, на стадии законодательной инициативы при решении вопроса о принятии парламентом законопроекта к рассмотрению он (председатель парламента или какой-либо парламентарский орган, действующий от имени парламента) должен оценивать надлежащее оформление субъектом права законодательной инициати-

вы его волеизъявления. Оценка законопроекта по содержанию на этой стадии не должна осуществляться, поскольку тогда стадия законодательной инициативы подменяла бы собой последующие стадии законодательного процесса, нарушалась бы логика развития законодательного процесса.

Кроме того, на стадии законодательной инициативы правоотношение, возникающее в связи с направлением законопроекта и сопроводительных документов в парламент, складывается между субъектом права законодательной инициативы и парламентом. Какие-либо третьи органы и лица, в том числе со стороны исполнительной власти, не участвуют в данном правоотношении.

Таким образом, заключение Правительства Российской Федерации на законопроект, затрагивающий федеральный бюджет, как документ, содержащий оценку законопроекта по содержанию, не является актуальным на стадии законодательной инициативы. В связи с чем полагаем возможным освободить субъектов права законодательной инициативы от необходимости прилагать к законопроекту, затрагивающему федеральный бюджет, заключение Правительства Российской Федерации. Данная мера позволит соблюсти логику развития законодательного процесса и, кроме того, создаст дополнительную гарантию реализации права законодательной инициативы, поскольку на практике именно отсутствие заключения Правительства Российской Федерации является самым распространенным основанием для возвращения законопроекта его инициатору. Так, по данным Автоматизированной системы обеспечения законодательной деятельности на 25 ноября 2013 г. в Государственной думе шестого созыва по мотиву отсутствия заключения Правительства Российской Федерации на законопроект, затрагивающий федеральный бюджет, было возвращено 148 законопроектов, в то время как по всем другим основаниям, предусмотренным регламентом Государственной Думы [27], – 83 [28].

Заключения Правительства Российской Федерации на законопроекты, перечисленные в ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации, имеют, безусловно, большое значение для оценки финансовой обеспеченности предлагаемой инициативы. Поэтому они должны представляться в Государственную Думу, но уже на стадии подготовки законопроекта к рассмотрению Государственной Думой, когда и начинается осуществление оценки законопроекта по содержанию. При этом, на наш взгляд, порядок представления заключения должен быть следующим. Поскольку согласно ст. 111 регламента Государственной Думы подготовку законопроекта к рассмотрению Государственной Думой осуществляет ответственный комитет Государственной Думы, то именно он и должен направлять в Правительство Российской Федерации письмо о представлении заключения на законопроект, входящий в предусмотренный ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации перечень. Правительство Российской Федерации, подготовив соответствующее заключение, должно направлять его в ответственный комитет Государственной Думы.

Указанный подход к порядку представления заключения Правительства Российской Федерации соответствует природе данного заключения, раскрытой в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности п. 100 регламента Правительства Российской Федерации. Так, в этом постановлении Конституционный Суд России указал, что одним из адресатов обязанности Правительства Российской Федерации давать заключения на законопроекты, указанные в ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации, является Государственная Дума. То есть Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что в правоотношениях с Правительством России по поводу дачи им заключения на законопроект участвует сама Государственная Дума. В предлагаемом нами порядке представления правительственного заключения в правоотношениях с Правительством Российской Федерации на стадии подготовки законопроекта к рассмотрению Государственной Думой от имени Государственной Думы будет участвовать ее ответственный комитет.

Кроме того, на наш взгляд, имеется и иное направление для совершенствования положений ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации. Так, нынешняя редакция данных конституционных положений буквально не освобождает Правительство Российской Федерации от обязанности давать заключения на затрагивающие федеральный бюджет законопроекты, когда оно само является инициатором таких законопроектов. Между тем полагаем, что в данном случае представление заключения является излишним. Информация о возможных последствиях для федерального бюджета принятия соответствующего законопроекта должна содержаться в представляемых Правительством Российской Федерации в Государственную Думу сопроводительных документах к законопроекту, например, в финансово-экономическом обосновании, пояснительной записке [29].

Таким образом, считаем возможным предложить следующую формулировку ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации:

«3. Законопроекты о введении или об отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, рассматриваются Государственной думой по представлению Правительства Российской Федерации либо при наличии его заключения. Данное заключение представляется Правительством Российской Федерации в Государственную думу».

Литература и примечания

1. По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы : постановление Конст. Суда Рос. Федерации от 23 апр. 2004 г. № 8-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 18. – Ст. 1833.

2. По делу о проверке конституционности федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и федеральный закон “О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях”» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко: постановление Конст. Суда Рос. Федерации от 14 февр. 2013 г. № 4-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 8. – Ст. 868.
3. Замышляев Д.В. Реализация права законодательной инициативы в парламентах субъектов Федерации как стадия законодательного процесса. Региональные особенности: в 3 т. // Научные труды РАИОН. – 2003. – Вып. 3. – Т. 1.
4. О Конституционном Суде Российской Федерации: федер. конст. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ : одобр. Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июня 1994 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 12 июля 1994 г. // Российская газета. – 1994. – 23 июля.
5. Об арбитражных судах в Российской Федерации : федер. конст. закон от 28 апр. 1995 г. № 1-ФКЗ : одобр. Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 5 апр. 1995 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 12 апр. 1995 г. // Российская газета. – 1995. – 16 мая.
6. О судах общей юрисдикции в Российской Федерации : федер. конст. закон от 7 февр. 2011 г. № 1-ФКЗ : одобр. Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 янв. 2011 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 февр. 2011 г. // Российская газета. – 2011. – 11 февр.
7. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=352924-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=352924-6) (дата обращения: 18.11.2013).
8. Бошно С.В. Законодательная инициатива высших судебных органов Российской Федерации // Российский судья. – 2001. – № 12.
9. Филимонов Ю.В. Федеральный законодательный процесс: некоторые вопросы теории и практики: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Томск, 2004.
10. Мельникова Т.Н. О праве законодательной инициативы судебных органов // Современное право. – 2009. – № 2.
11. Бошно С.В. Законодательная инициатива: внесение законопроектов в Государственную Думу // Право и образование. – 2004. – № 2.
12. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(UnID\)/32b2860791d20c2943257c1c002c4b56?EditDocument&Seq=2](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(UnID)/32b2860791d20c2943257c1c002c4b56?EditDocument&Seq=2) (дата обращения: 04.12.2013).
13. Карпов Н.Н. Законодательный процесс в Российской Федерации. – М., 2008. – 231 с.
14. Виноградов А.С. Органы судебной власти Российской Федерации как субъекты права законодательной инициативы // Предст. власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2009. – № 7.
15. Котелевская И. Взаимодействие властей в законотворчестве: разногласия и поиски компромисса // Проблемы парламентского права России: сб. ст. / под ред. Л. Иванова. – М., 1996.
16. Сырых В.М., Абрамова А.И. Правовой акт о реализации права законодательной инициативы // Журн. рос. права. – 1999. – № 3/4.
17. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учеб. для вузов. – М., 2010. 634 с.
18. Рассолов М.М. Теория государства и права: учеб. для вузов. – М., 2010. 635 с.
19. Бошно С.В. Законодательная инициатива в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юр. наук. – М., 1997. – 27 с.
20. По делу о проверке конституционности пункта 100 Регламента Правительства Российской Федерации : пост. Конст. Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2006 г. № 9-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 50. – Ст. 5371.
21. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=82972-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=82972-6) (дата обращения: 11.11.2013).
22. По делу о проверке конституционности Постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 года № 492-III ГД «О внесении изменения в Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» в связи с запросом Советского районного суда города Челябинска и жалобами ряда граждан : пост. Конст. Суда Рос. Федерации от 5 июля 2001 г. № 11-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 29. – Ст. 3059.
23. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : утв. пост. Гос. Думы Федер. Собр. Рос. Федерации от 22 янв. 1998 г. № 2134-П ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 7. – Ст. 801.
24. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/addwork/stat.nsf/ViewFed/spziEnds?OpenDocument>; URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=159916-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=159916-6) (дата обращения: 25.11.2013). Стоит отметить, что практика осуществления законодательной деятельности уже сейчас идет по тому пути, что Правительство Российской Федерации не представляет заключения на вносимые им законопроекты, затрагивающие федеральный бюджет. Так, внося проект федерального закона № 159916-6 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации» и другие законодательные акты Российской Федерации в

части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации»», в финансово-экономическом обосновании Правительство Российской Федерации указало, что на реализацию данного законопроекта из федерального бюджета потребуется 65,9 млрд р. При этом заключение на данный законопроект Правительство России не представило, и, более того, из содержания электронной регистрационной карты этого законопроекта следует, что Государственная дума и не требовала представления в данном случае заключения Правительства Российской Федерации. – URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN= 159916-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=159916-6) (дата обращения: 25.11.2013).

Кучерявцев Денис Александрович, главный специалист-юрисконсульт правового управления аппарата Уставного суда Санкт-Петербурга, e-mail: dak2302@mail.ru, тел. +79602534873.

Kucheryavtsev Denis Alexandrovich, chief legal expert of the legal department, St. Petersburg Charter Court Secretariat, e-mail: dak2302@mail.ru, tel. +79602534873.

УДК 338.2; 342.552

© Б.М. Урбазев, Л.Б. Урбазева, Э.М. Шумилова, М.Н. Урбазев

МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УКРУПНЕНИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ

Статья посвящена выявлению условий экономической целесообразности укрупнения регионов и расчету устойчивости нового субъекта Федерации. Созданы критерии экономической целесообразности процесса и математическая модель для расчета устойчивости Федерации.

Ключевые слова: методология, эффективность, укрупнение, регион, экономическая целесообразность, устойчивость, критерий, математическая модель.

B.M. Urbazev, L.B. Urbazeva, E.M. Shumilova, M.N. Urbazev

METHODOLOGY OF EVALUATION OF REGIONAL INTEGRATION EFFICIENCY IN RUSSIA

The article is devoted to revealing the conditions of economic expediency of regional integration and to analysis of stability of a new subject entity of the federation.

The criteria of economic expediency of the process and mathematical model for calculation of the federation stability are determined.

Keywords: methodology, efficiency, integration, region, evaluation, economic expediency, stability, criterion, mathematical model.

Одним из наиболее обсуждаемых в настоящее время методов решения проблемы сокращения числа дотационных регионов РФ является способ оптимизации административно-территориального деления России путем укрупнения регионов [1, 2]. Причем число дотационных регионов составляет 70 из 83 субъектов РФ¹ (84,3%), которые занимают 87% территории страны с населением 74,2% от общего количества. Соответственно все федеральные округа относятся к убыточным образованиям.

В данных условиях и при отсутствии научно обоснованного принципа создания или схемы конструирования укрупнения регионов скоропалительная апробация его на практике не приводит к желаемому положительному эффекту, заключающемуся в повышении уровня жизни населения и снижении безработицы в присоединенных регионах [3].

При этом необходимо осознать, что процесс укрупнения регионов затрагивает базовые условия сохранения социальной стабильности в обществе, экономике и накладывает высокую ответственность на объективность обоснования его целесообразности.

Следовательно, всестороннее изучение проблемы укрупнения регионов России является актуальным.

Целью является выработка системы принципов и подходов к исследовательской деятельности в сфере укрупнения регионов.

Задача укрупнения регионов соответствует многокритериальной оптимизации, решение которой состоит в поиске лучшего варианта совместимости социально-экономических, психологических, социально-психологических, технических, технологических и прочих признаков и отношений между экономикой и обществом объединяющихся регионов. Вследствие этого задача является плохо формализуемой и решение ее может быть найдено в формате описания или представления желаемого состояния укрупненного региона, что может

¹ Федеральный закон от 2 декабря 2009 года №308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»

быть образовано при данных ресурсах. При этом необходимо иметь в виду [4], что на практике решение, наилучшее в одних условиях и с точки зрения одного критерия, часто оказываются не лучшим в других условиях и по другому критерию, что создает предпочтения для принятия более устойчивого плана, чем оптимального.

Так, в качестве решения задачи укрупнения регионов приняты следующие, обычно подразумевающиеся, положения:

- укрупненный регион является экономически самодостаточным;
- «базовый» регион предварительно обладает значительным экономическим и финансовым резервом, достаточным для повышения качества жизни и экономики присоединяемой территории до уровня, соответствующего мировым экономическим стандартам;

- гарантированная устойчивость укрупненного региона;
- обеспечение условий возникновения эффекта синергизма.

При этом точность решения задачи определяется следующими естественными ограничениями:

- пространственные неравенства и асимметрии, в том числе различия в уровнях социально-экономического развития территорий являются имманентными свойствами реального мира;

- жизнеспособность и длительность существования укрупненного региона зависит от уровня совместимости объективных и субъективных характеристик;

- в реальной жизнедеятельности полного консенсуса не достигается и различие позиций представляет собой латентный реакционный потенциал;

- ослабление успешных регионов из-за присоединения к ним «слабых» является нерациональным;

- процессы рыночной конкуренции между регионами являются оправданными, но отличаются от межстрановой тем, что экономики связаны в формате единой стратегической цели России;

- цивилизационные факторы неотделимы друг от друга, образуя континуум, и игнорирование хотя бы одним из них непременно приведет к формированию институциональной ловушки, выход из которой, как правило, является исключительно затруднительным и высокочрезвычайным.

Процесс поиска решения задачи в данной работе производится по двум критериям оптимизации – экономической целесообразности укрупнения регионов России и устойчивости нового укрупненного субъекта, выделенных на основе наибольшей их содержательности и значимости в процессе укрупнения. Данные характеристики процесса исследуются на основе системного анализа осуществимости проекта и сохранения его жизнеспособности. Причем исследования включают в себя изучение исходного состояния регионов, потенциальной финансово-экономической возможности реализации проекта и условий обеспечения прочности укрупненного региона.

Применение системного анализа исходной позиции регионов предусматривает раскрытие объективной сущности разрывов между уровнями СЭР. В развитии регионов последних десятилетий наблюдается резкая их дифференциация в части изменений в структуре экономики. Так, общая особенность отсталых регионов в отношении СЭР заключается в усилении третичного сектора экономики и дальнейшая ее деиндустриализация, знаменующая их возврат в доиндустриальный период развития. В успешных регионах – усиление промышленной экономики, а также стадии постиндустриальной. В итоге в РФ регионы существенно различаются по стадиям развития общества, обуславливающим темп и уровень их СЭР. Критерии распределения регионов по фазам развития представлены в таблице 1.

Таблица 1

Критерии классификации регионов РФ по стадиям развития общества

Виды общества	Типы регионов	Критерии классификации регионов (%)
доиндустриальный	аграрный	≥ 40
индустриальный	промышленный	≥ 40
постиндустриальный	высокотехнологичный	≥ 40
	срединный	$33 \approx 33 \approx 33$

Примечание: Критерии классификации регионов устанавливаются на основе преимущественной структуры занятости населения в общественном производстве.

С учетом присущих фазам развития производительности труда, разрывы между уровнями СЭР регионов являются естественными и значительными, что и наблюдается на практике. Поэтому сравнение их уровней развития в общероссийском масштабе является категорией абстрактной и малоинформативной вследствие несопоставимости показателей СЭР разнотипных и чрезвычайно различающихся по способу развития регионов. В соответствии с данным выводом предлагается концептуальный подход к ранжированию регионов, который заключается в группировании их по разным системам координат в зависимости от стадии развития. В данном подходе достигается выполнение условий сопоставимости и однородности показателей СЭР.

Вместе с тем в пределах одной системы координат вследствие разнообразия реального мира и в соответствии с принципом различия Лейбница (о безусловном существовании отличий во множестве) динамически из-

меняющиеся экономические и социальные показатели регионов также будут не равны. Данное положение о различии регионов, исходя из соотношения неопределенностей, может быть выражено в аналитическом виде как

$$\lim_{\Delta e, \Delta s_e \rightarrow \min} \Delta e \cdot \Delta s_e > 0 \tag{1}$$

где Δe – различие уровней развития региональных экономик; Δs_e – различие состояний социальной сферы регионов в проекции на уровень развития региональной экономики.

Следовательно, минимальная величина различий по уровню развития регионов равна

$$\Delta e_{\min} \cdot \Delta s_{e\min} = R_1, \tag{2}$$

где R_1 – минимальное предельное значение различий или максимально достижимое выравнивание уровней СЭР.

На основе выражений (1 и 2) авторами сформулированы следующие принципы неравенства СЭР регионов (таблица 2).

Таблица 2

Принципы неравенства СЭР регионов

NN п/п	Принципы
1.	Различие между уровнями СЭР регионов является объективным и неустранимым
2.	Уровень точности определения интегральных показателей социальной сферы и экономики регионов в режиме реального времени не может превышать значения $R_1 / \Delta e$ или $R_1 / \Delta s_e$
3.	Неравенство регионов в развитии связано не с несовершенством методов выравнивания, а с объективными свойствами разновидности реального мира, вследствие различий природно-климатических, исторических, экономических и социальных факторов и др.
4.	Проведение мероприятий по сокращению различий ниже величины R_1 является малопродуктивным и высокзатратным, т.к. цена отвлечения объемов ресурсов на данные мероприятия будет неоправданно высокой.

Учет данных принципов может предостеречь аналитиков от стратегических ошибок в принятии кардинальных мер в области нивелирования уровней СЭР регионов.

Кроме того, сравнение СЭР регионов в группах с одинаковым типом развития обеспечивает выработку новых подходов в разработке и использовании среднероссийских показателей. Так, метод группировок по стадиям развития общества позволяет выделить однородные группы, для которых становится возможным вычисление статистических средних для совокупности регионов с сопоставимым уровнем СЭР. Причем число общих средних показателей СЭР регионов РФ в соответствии с известным количеством стадий будет равно трем. При этом следует заметить, что прежняя методика расчета среднероссийского показателя СЭР вследствие чрезвычайно широкого диапазона значений данных имела невысокую объективность и, соответственно, ограниченность в использовании.

Системный анализ осуществимости плана укрупнения регионов производится в аспекте определения критерия экономической целесообразности и выявление на его основе потенциальной финансово-экономической возможности реализации. Оптимизация по критерию экономической целесообразности укрупнения регионов России предполагает выявление целевой направленности создания экономически самодостаточного крупного региона, заключающейся в присоединении к успешному региону дотационного субъекта и вывод его экономики на уровень самодостаточности за счет потенциала сильного региона при сохранении собственной успешности развития. В данном аспекте в соответствии с принципом оптимальности по Парето значение любого показателя, отражающего состояние системы, не может быть улучшено без ухудшения положения других элементов. Следовательно, в процессе управления укрупнением регионов особое внимание должно быть сконцентрировано на проблемах определения границ экономической целесообразности мероприятия и перспектив реализации проектов. Очевидно, что данные границы обуславливают возможности гарантированного создания укрупненного субъекта федерации, экономически самодостаточного и способного адекватно развиваться в условиях постиндустриального периода. Из данного условия следует, что преимущество экономического потенциа-

ла «материнского» региона должно быть достаточным для обеспечения вывода присоединяемого региона на соответствующий уровень развития, не обрушивая при этом собственное социально-экономическое положение.

Следовательно, требуется разработка критерия экономической целесообразности укрупнения регионов на основе сбалансирования уровней ВРП регионов и создания экономически самодостаточного укрупненного региона. В разработке данного критерия использован принцип симметрии, в соответствии с которым необходимый потенциал ведущего региона определяется относительно оси симметрии, представляющей границу экономически самодостаточного уровня развития и находящейся на равном расстоянии между уровнями ВРП объединяющихся регионов.

Аналитически это положение может быть записано как

$$-\Delta e_1 = \dots, \quad (3)$$

где: $-\Delta e_1$ – величина снижения экономического уровня сильного субъекта до уровня экономической самодостаточности; Δe_2 – прирост экономического уровня слабого субъекта до уровня экономической самодостаточности.

Вместе с тем условие (3) соответствует идеальному случаю объединения регионов, на который на практике оказывает влияние ряд факторов и изменяет данное соотношение. В таблице 3 приведен список факторов и их силы влияния.

Таблица 3

Основные факторы, обуславливающие дополнительные издержки

№ п/п	Факторы	Значение факторов (в отн.ед)
1.	Обеспечение принципа так называемого «золотого сечения» (0.618:0.382) для исполнения ведущей роли в укрупненном субъекте	1,62
2.	Покрытие диссипативных потерь, вызванных как расстройством экономик обеих территорий, так и определенными социальными последствиями, связанными с нарушением прежнего порядка, строительством новых отношений и устройством удаленных опустошенных от краевых или губернских центров территорий	1,20
3.	Ликвидация отставаний слабого региона по уровням финансовой обеспеченности, стоимости основных фондов на душу населения, обеспеченности социальной инфраструктурой, инвестициями и др.	1,25
4.	Строительство и обновление транспортной и энергетической инфраструктуры	1,20
5.	Компенсация высокой стоимости энергоресурсов	1,12
6.	Организация производства и бизнеса	1,35
7.	Учет соотношения численности населения в объединяемых регионах	1,10
8.	Погашение транзакционных издержек, обусловленных выработкой определенных гарантий	1,15
9.	Учет инфляционных потерь	1,12
10.	Покрытие затрат, связанных с возникающими непредвиденными условиями и обстоятельствами	1,30
	Итого	8,11

В совокупности рассмотренные факторы, создающие асимметрию условия (3), погашаются за счет увеличения запаса прочности ведущего региона, который выражается следующим неравенством:

$$-\Delta e_{1y\partial} \geq 8,11\Delta e_{2y\partial} . \quad (4)$$

Выражение (4) представляет собой критерий экономической целесообразности укрупнения регионов. Следовательно, сильный регион должен обладать преимущественным экономическим запасом на душу населения над самодостаточным уровнем в 8 раз большем объеме, чем удельный показатель слабого присоединяемого региона. Выполнение данного условия является критичным и нарушение его может обрушить экономику «материнского» субъекта и не достичь поставленной цели. Например, для того чтобы обеспечить вывод Республики Бурятия из дотационного режима необходима сумма финансовых и экономических ресурсов в размере 50 млрд р. (соотношение собственных доходов к трансфертам составляет 50:50). Следовательно, партнер по укрупнению должен обладать дополнительными средствами в размере более 400 млрд р., которые могут быть направлены на вывод отстающего региона из режима дотации. Значит, с учетом критерия экономической целесообразности укрупнения регионов собственный ВРП «базового» региона не может быть ниже 1 трлн р.

Необходимо учесть, что переходные процессы, как правило, бывают более длительными, чем предполагаемые, и для поддержания процесса потребуются дополнительные финансовые вложения, которые негативно отразятся на благополучии «материнского» региона. Формальные процессы, проведенные без соблюдения ука-

занного критерия экономической целесообразности укрупнения регионов, или игнорирование ведущим субъектом взятых на себя обязательств вызовут протесты населения ликвидированного региона.

Изучение перспектив реализации проектов укрупнения регионов с целевой установкой создания экономически самодостаточных субъектов с позиции выполнения критерия экономической целесообразности (4) демонстрирует следующее положение. Так, данный критерий могут обеспечить 9 субъектов федерации с ВРП за 2010 г. (трлн р.): Москва – 8,40, Тюменская область, включая ХМАО и ЯНАО – 3,29, Ханты-Мансийский автономный округ – 1,97, Московская область – 1,79, Санкт-Петербург – 1,67, Красноярский край – 1,05, Свердловская область – 1,03, Краснодарский край – 1,01, Татарстан – 1,01.

При этом уровень устойчивости их экономик и других успешно развивающихся регионов, как показал глобальный финансово-экономический кризис 2008–2009 гг., является низким. Так, в период кризиса в первую очередь именно данные регионы, экономика которых была ориентирована на экспорт и на обслуживание импорта, потерпели наибольший спад [5]. Кроме того, у регионов с энергоемкой и недостаточно эффективной экономикой в условиях глобализации мирового хозяйства и присоединения России к ВТО при выборе или смене приоритетов развития, несомненно, возникнут дополнительные риски.

Видно, что выбор для укрупнения регионов, соответствующих критерию экономической целесообразности, является небольшим, а присоединение слабых к регионам с ВРП ниже указанного критерия под будущие инвестиционные проекты не гарантирует успеха ни в экономическом, ни социальном аспекте. Процесс укрупнения (объединения) субъектов для случая крупных субъектов с численностью населения в пределах миллиона человек является экстраординарным событием и будет сопровождаться масштабными социальными коллизиями, обусловленными разнообразием цивилизационных ресурсов народов России.

Системный анализ условий обеспечения прочности укрупненного региона проводится на основе исследования совместимости цивилизационных ресурсов народонаселения объединяющихся регионов. Как известно, основа структурной единицы России – региона, в отдельности представляет собой сложную экономическую, социальную и психологическую систему, в которой участвующие элементы связаны некоторыми отношениями, характеризующимися уникальным набором исторических, религиозных, национальных, ментально-аксиологических, духовно-идейных и природных признаков [10]. Классификация разнообразия цивилизационных ресурсов народов России приведена в таблице 4.

Таблица 4

Классификация характеристик цивилизационных ресурсов

NN/пп	Характеристики	Признаки
1.	Исторические	Традиционное национально-территориальное общество
		Административно-территориальное деление
		Административно-территориальное объединение
2.	Религиозные	Православие
		Ислам
		Буддизм
3.	Национальные	Титульная нация
4.	Расовые	Европеоидные
		Монголоидные
5.	Статусные	Край
		Республика
		Область
		Округ
6.	Менталитет	Мироощущение
		Мировосприятие
		Психология
7.	Аксиология	Природа ценностей
		Место в реальности
		Структура ценностного мира
8.	Цивилизация	Уровень атавизма
		Уровень общественного развития
		Современная этническая культура
9.	Природные	Южные
		Северные
		Сибирские
		Дальневосточные

Разнообразие цивилизационных ресурсов обусловлено имманентными свойствами наций и народностей, обладающих всевозможными взглядами на мир, стремлениями, интересами, обобщенными устойчивыми представлениями о ценностях и т.д. Современное автономное существование разных популяций, характеризуемое расселением их на масштабной территории, обеспечивает минимум энтропии и оптимальное их взаимодействие. Изменение масштабов и уровня взаимоотношений непременно приводит к повышению напряженности в обществе и выводу популяций из состояния равновесия.

С учетом характеристик СЭР объединяющихся регионов и цивилизационных признаков их населения проведены исследования прогностического поведения их экономик и социальных последствий. Предваряя представление результатов исследований, следует заметить, что социология российских реформ как научное направление, изучающее взаимосвязи экономики и общества в России в период перехода от советской системы с ее огосударствленной экономикой и административно-командным управлением к рынку имеет определенную историю, которая отражена в аналитических материалах, монографиях, учебниках [6, 7, 8]. Вместе с тем положение социологии укрупненных регионов остается малоизученным.

Прогнозирование взаимодействия экономик и социальной сферы в укрупненном регионе проводится на основе теоретического рассмотрения их совместимости. В таблице 5 представлена классификация вариантов поведения экономик и обществ в укрупненном регионе в зависимости от соотношения уровней СЭР укрупняющихся субъектов.

Таблица 5

Классификация вариантов поведения экономик и обществ в укрупненном регионе

М > П			
№ п/п	Варианты укрупнения	Экономические признаки	Социально-психологические признаки
1.	Поглощение «материнской» областью экономики присоединенного субъекта	Ликвидация экономики присоединенного субъекта в результате вытеснения его бизнеса более сильной экономикой «материнской» области	Маргинализация граждан присоединенного субъекта, резко ухудшаются социальные показатели, возрастает энтропия
2.	Объединение экономик	Интеграция экономик – процесс взаимного приспособления, расширения экономического и производственного сотрудничества	Психологическая подавленность у части населения присоединенного субъекта, энтропия повышенная.
3.	Пересечение экономик	Сохранение некоторой самостоятельности экономик и интеграция в местах пересечения	Значение энтропии флуктуирует около среднего значения, ностальгия
4.	Невзаимодействующие экономики	Сохранение самостоятельности экономик, но под общим управлением	Значение энтропии флуктуирует около среднего значения, ностальгия
5.	Принятие на иждивение	Рост экономики присоединенного субъекта, спад экономики «материнского» субъекта	Рост энтропии в «материнском» регионе, снижение – в присоединенном
М < П			
6.	Перегрузка экономики «материнской» области	Спад экономики «материнского» субъекта, нет заметных изменений в экономике присоединенного субъекта	Рост энтропии в «материнском» регионе, нет заметных изменений в присоединенном регионе
П + П			
7.	Равных по масштабам регионов	Сохранение автономности экономик	Социальная сфера без изменений
8.	Разные по уровню дотационности	Выравнивание СЭР территорий происходит на низком уровне.	Понижение уровня социальной сферы
9.	Объединение административно-территориальной и национально-территориальной единиц	Спад уровня экономик	Резкий рост энтропии
10.	Объединение национально-территориальных единиц	Спад уровня экономик	Резкий рост энтропии, конфликты

11.	Объединение административно-территориальных единиц	Экономический дуализм, сохраняющий сосуществование стесняющих друг друга различных способов производства, потребления, рынков трудовых ресурсов и др.	Энтропия повышенная
12.	Доиндустриальный и индустриальный	Экономика индустриального региона возрастает, а доиндустриальный превращается в сырьевой придаток	Энтропия на территории доиндустриального резко возрастает
13.	Индустриальный и постиндустриальный	Невзаимодействующие экономики	Энтропия повышенная
14.	Доиндустриальный и постиндустриальный	Развитие инновационной экономики	Энтропия повышенная

Обозначение: М – субъект РФ с высоким уровнем СЭР; П – субъект РФ с низким уровнем СЭР.

Из таблицы 5 следует, что большинство вариантов укрупнения обладает неопределенностью относительно роста экономики, но однозначно наблюдается рост напряженности в обществе, который связан с нарушением баланса между материальными и духовными ценностями. Для присоединенной территории могут быть сделаны следующие прогностические выводы:

- отток инвестиций и спад доходной части местных бюджетов;
- сохранение штата аппарата управления с ограниченными полномочиями;
- усложнение инфраструктуры для поддержки социальной сферы и предпринимательства из-за дополнительных согласований на местах и в укрупненном центре и, как следствие, уход ключевых предпринимателей;
- усеченная реализация бюджетного федерализма вследствие задержки финансовых средств в укрупненном центре;
- обострение проблемы рынка труда на присоединенной территории, дефицит в квалифицированных кадрах, пригодных для развития современной инновационной экономики;
- потеря традиций и наследия, закрытие новых зарождающихся рыночных институтов;
- потеря существующего статуса автономии сопровождается ограничением интереса у глобальных инвесторов;
- материальные и финансовые ресурсы стягиваются к центру укрупненного региона, что разрушительно для присоединенного региона, а внутри укрупненного региона увеличатся разрывы в области СЭР.

Учитывая, что укрупнение регионов подразумевает юридическую ликвидацию статуса присоединенного региона, его населению невозможно психологически это воспринимать и едва ли будет готово в сколько-нибудь обозримом будущем. Следовательно, при альтернативе между экономической выгодой и утратой автономии предпочтение будет отдано сохранению территориальной и административной обособленности. Кроме того, укрупнение внесет сумятицу в социоприродной среде, сопровождающуюся миграцией населения в направлении центра, запустением удаленных территорий, усилением деградации природы, что, в конечном счете, приведет к повышению напряженности в обществе и снижению качества содержания федерализма. Очевидно, что основной и главной интенцией укрупнения должно являться не развитие экономики как таковой, а недопущение ущерба устойчивости федерализма, что есть основа обеспечения спокойствия и повышения благосостояния населения.

Выражение устойчивости федерации с учетом вышеприведенных положений может быть выведено на основании следующей функциональной зависимости, график которой представлен на рисунке 1.

Социально-психологическое состояние автономного региона с определенными цивилизационными ресурсами соответствует минимуму энтропии. Данное положение создается силами, оптимально действующими со стороны соседствующих регионов. Очевидно, что во взаимодействии регионов справедлива теория дальнего действия и ближнего действия. Например, при минимальном взаимодействии между регионами преобладает сила притяжения, обусловленная единством экономического пространства, при его навязчивости – доминанта силы отталкивания, возникающая при ограничении автономности цивилизационных ресурсов. Причем сила

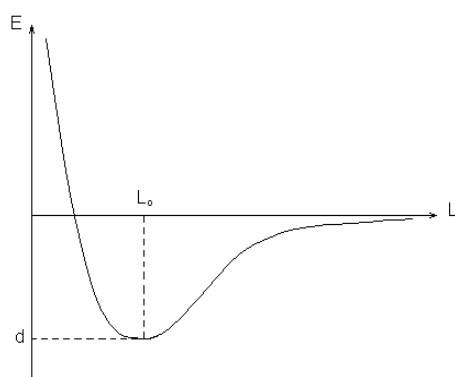


Рис. 1. Функциональная зависимость энтропии от взаимного расположения регионов
E – энтропия; L – уровень взаимодействия регионов.

отталкивания тем сильнее, чем больше жесткость ограничения.

Аналитически функциональная зависимость энтропии от степени взаимодействия регионов может быть записана в виде уравнения параболы с центром (L_0 ; d):

$$E = \frac{1}{d} \left(\frac{L_0}{L} \right)^2, \quad (5)$$

d – уровень толерантности («чаша терпения»), L_0/L – степень удаления от точки устойчивого положения, L_0 – оптимальный уровень взаимодействия регионов.

Оптимальный уровень (L_0) соответствует максимуму устойчивости конфигурации АТД, когда удовлетворительно сбалансированы материальные и духовные ценности населения и их самоидентификация. Из (5) следует, что крайности не функциональны: левая – при сближении регионов на расстоянии меньше L_0 , которое соответствует случаю укрупнения регионов, напряженность в обществе (энтропия) резко возрастает и может привести к катастрофе, правая – при излишнем росте $L \gg L_0$ может привести к ослаблению прочности федерализма. Следовательно, устойчивость укрупненного субъекта, а также федерации, зависит от верного выбора дистанций между регионами, которая может быть определена на основе анализа исторической практики расселения популяций. По крайней мере, удовлетворительная устойчивость федерации в течение 70-80 лет свидетельствует об оптимальности существующей сетки АТД.

Видно, что примитивное сокращение числа субъектов РФ без научного обоснования может привести к непоправимой стратегической ошибке. В данном аспекте исследования в области установления направлений векторов оптимизации административно-территориального устройства России и его устойчивости являются первостепенными. Кажущееся в современных условиях приемлемым сокращение числа дотационных регионов путем их укрупнения оказывается рискованным мероприятием по критерию учета цивилизационных ресурсов, особенно различающихся по расовым и религиозным признакам.

В данном случае предпочтение может быть отдано принятию устойчивого плана, чем оптимального, при котором повышение напряженности в обществе может оказаться неадекватно высоким. Тем более в постановлении Правительства Российской Федерации от 20 августа 2013 г. № 718 «О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 гг.)»» отмечается, что в настоящее время сохраняется негативное влияние на межнациональные отношения некоторых последствий советской национальной политики (например, репрессий и депортаций в отношении отдельных народов, неоднократных изменений административно-территориальных границ).

Как отмечает академик Д.С. Львов [9], уникальное разнообразие природно-климатических и национально-культурных российских ландшафтов должно быть бережно освоено, претворено в региональное разнообразие форм жизнеустройства, в том числе и экономических. В развитии данной концепции органами государственной власти Российской Федерации проделана значительная работа в сфере законодательного обеспечения государственной национальной политики. Так, указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. № 909 утверждена Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, приняты закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», федеральный закон «Об общественных объединениях», закон Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации», федеральный закон «О национально-культурной автономии», федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», а также нормативные правовые акты по вопросам этнокультурного развития народов России, возрождения и развития казачества, защиты прав коренных малочисленных народов и национальных меньшинств.

Таким образом, методологические и теоретические аспекты изучения процесса укрупнения регионов выявили, что этот процесс подобен фазовому переходу в состоянии экономики и общества, который, как правило, понижает уровень устойчивости системы. Причем данный процесс, усиленный конфликтом разных цивилизационных ресурсов укрупняющихся регионов, подобный процессу депортации народов, будет иметь также более длительный период, чем внешние движущиеся силы, вызвавшие ее повышение. Именно латентные реактивные элементы, имеющие глубокие корневые начала, обуславливают определяющее влияние на конечную устойчивость образованной системы. Следовательно, с точки зрения сбережения устойчивости федерации целесообразным является сохранение территориального status quo в АТУ России.

Литература и примечания

1. Зубаревич Н. Укрупнение регионов как политическая целесообразность, а не социально-экономическая необходимость // Казанский федералист. – 2004. – № 4(12).
2. Добрынин Н.М. Модель будущего государственного устройства Российской Федерации. – Новосибирск: Наука, 2003. – 468 с.
3. URL: <http://kapital-rus.ru/articles/article/176802>

4. Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь: словарь современной экономической науки. – Изд. 4-е, перераб. и доп. – М.: АБФ, 1996. – 704 с.
5. Бельх Н.Ю. Инвестиционная стратегия региона в условиях глобального финансово-экономического кризиса. // Интеграл. – 2009. – №2. – С. 76–77.
6. Заславская Т.И., Рывкина Р.В. Социология экономической жизни (Очерки теории). – Новосибирск: Наука, 1991.
7. Радаев В.В. Экономическая социология. – М.: Аспект Пресс, 1998.
8. Рывкина Р.В. Социология российских реформ: социальные последствия экономических перемен. – М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2004. – 440 с.
9. Львов Д.С. Миссия России (Гражданский манифест). – М.: Институт экономических стратегий, 2006. – 56 с.
10. На основе их совокупного рассмотрения введена интегральная категория цивилизационного ресурса (цивилизационного фактора) см. Якунин В.И., Багдасарян В.Э., Сулакшин С.С. Цивилизационно-ценностные основания экономических решений. – М.: Научный эксперт, 2008. – 160 с.

Урбазаев Булат Манхарович, кандидат экономических наук, старший преподаватель Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

Урбазаева Людмила Бальжиновна, кандидат медицинских наук, доцент Бурятского государственного университета.

Шумилова Эржэма Манхаровна, заведующая отделом ОТП-Банка.

Урбазаев Манхар Нимаевич, кандидат физико-математических наук, тел. 89148486723, e-mail: urbaz@yandex.ru

Urbazaev Bulat Mankharovich, candidate of economic sciences, senior lecturer, Financial University at the Government of the Russian Federation.

Urbazaeva Ludmila Balzhinovna, candidate of medical sciences, associate professor, Buryat State University.

Shumilova Erzhema Mankharovna, head of the department, OTP-Bank.

Urbazaev Mankhar Nimaevich, candidate of physical and mathematical sciences. Tel. 8 914 848 6723, e-mail: urbaz@yandex.ru

УДК 347.78

© А.И. Хуснутдинов

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ГАРАНТИЙ ОХРАНЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Статья посвящена проблеме конфликта интересов, являющейся «камнем преткновения» для регулирования общественных отношений, происходящих в пространстве Интернета. Автор выдвигает тезис об устаревании концепции авторского права, сложившейся задолго до появления электронно-вычислительных устройств и зарождения концепции информационного общества.

Ключевые слова: Конституция, интеллектуальная собственность, Интернет, информационное общество.

A.I. Khusnutdinov

IMPLEMENTATION OF CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF INTELLECTUAL PROPERTY PROTECTION ON THE INTERNET IN THE ENVIRONMENT OF INFORMATIONAL SOCIETY

The article is devoted to a conflict of interest, which is a "stumbling block" for regulation of social relations taking place in the Internet space. The author puts forward a thesis of the obsolescence of the copyright concept, that was defined long before the advent of electronic computing devices and the genesis of the informational society.

Keywords: Constitution, intellectual property, the Internet, informational society.

В эру так называемого «информационного общества», когда информация становится одним из важнейших ресурсов и условий социального прогресса, перед наукой права возникают вопросы совершенствования нормативно-правового регулирования. В условиях развивающихся общественных отношений нового типа, возникновение которых связано с интенсивным развитием информационных технологий, появилась задача разработки новых правовых механизмов, способных обеспечить защиту информации от воспроизведения и распространения.

ния, а также – от нежелательного доступа. Нам представляется, что данные задачи будет методологически правильно решать, начав с совершенствования механизмов реализации конституционных гарантий, ибо данные механизмы, на наш взгляд, в условиях изменившихся общественных отношений остро нуждаются в актуализации.

Конституцией Российской Федерации гарантируется достаточно широкий перечень возможностей для самореализации личности, обеспечиваемый необходимыми правовыми средствами их защиты. В этом ряду – гарантии свободы литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, охрана интеллектуальной собственности (ст. 44, ч. 1, Конституции РФ), свобода распространения информации любым незапрещенным законом способом (ст. 29 Конституции РФ).

В последнее время как никогда ранее возросли возможности для распространения информации благодаря сети Интернет. Вместе с тем на значительную часть распространяемой информации действует авторское право. По данным исследований, 432 млн пользователей Интернета участвуют в нелегальном получении и распространении информации, защищенной авторским правом [1].

Необходимо отметить наличие двух «лагерей» участников общественных отношений, связанных с оборотом объектов авторского права в сети, интересы участников которых диаметрально противоположны, но они пользуются одинаковой конституционно-правовой защитой. Это интересы правообладателей и интересы «пиратов», полагающих, что возможность всеобщего доступа к информации является наивысшим благом. Правообладателям свойственно отождествление пиратства с воровством. Так, вице-президент компании «Акелла» Д. Архипов полагает: «Пиратство – это воровство. За воровство надо отвечать» [2]. Памятен также скандал, связанный с популярной социальной сетью «ВКонтакте.ру», когда телепродюсер А. Акопов назвал пользователей данной сети уголовниками. Он сказал: «Это 30 миллионов уголовников, эти соучастники известны, но 30 миллионов посадить в тюрьму нельзя, но 10 тысяч – можно» [3].

Правообладателям также свойственно лоббирование этого утверждения, акцентуация высокой общественной опасности этого явления. Однако среди них встречаются и иные точки зрения. Так, весьма интересна позиция Тима О'Рейли – автора и издателя [4]. Он рассматривает пиратство как некий «прогрессивный налог», который способен срезать несколько процентов с доходов популярных авторов и сделать их еще популярнее и известнее, а следовательно – заметно повысить доходы. Вместе с тем для неизвестных, но одаренных авторов стать жертвой пиратов – большая удача, шанс заявить о себе миру. Ранее для этого приходилось изыскивать средства для публикации или распространения экземпляров своих произведений, сейчас же все, что необходимо – просто заниматься творчеством. И надо заметить, что высказанные О'Рейли предположения о не очень существенном снижении продаж за счет пиратства нашли свое подтверждение в эмпирических исследованиях [5].

Оппоненты правообладателей, сторонники свободного информационного обмена выступают за легализацию устоявшихся общественных отношений и призывают к пересмотру существующей концепции защиты авторских прав [6]. Таким образом, обе стороны ориентируются на юридические гарантии защиты их интересов, причем характерно, что нарушители исключительных прав ссылаются в первую очередь на нормы источников конституционного права, касающиеся гарантии свободного распространения информации. Однако юридические гарантии интересов правообладателей следует, на наш взгляд, характеризовать как более детальные и ориентированные на практическое применение, но в то же время пользующиеся не меньшей конституционной защитой. Конституционные гарантии свободного получения и распространения информации представляются слабее выраженными на уровне федерального законодательства и ограничены в основном федеральным законом от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Правообладатели же недавно получили новый механизм защиты интересов, который был введен федеральным законом от 02.07.2013 № 187-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях». Принятие этого закона стало причиной организации широкой протестной компании в пространстве российского сегмента Интернета. Так, на сайте российской общественной инициативы петиция об отмене данного закона в рекордно короткие сроки собрала необходимые 100 тыс. голосов граждан [7], но, впрочем, была отклонена. О недостатках новаций правового регулирования, предложенных данным законом, высказалась Российская Ассоциация электронных коммуникаций [8], где среди ключевых недостатков указано на техническую простоту обхода блокировок доступа со стороны сайтов-«пиратов» и незащищенность добропорядочных сайтов от злоупотреблений. Особенно стоит отметить потенциально спорную норму ч. 3 ст. 144.1 ГПК РФ, в соответствии с которой заявление о предварительной обеспечительной мере – ограничении доступа на сайты с охраняемым авторским правом, видеоконтентом подается исключительно в Московский городской суд. Учитывая территориальную протяженность нашей страны, представляется, что как правообладателям, так и владельцам Интернет-сайтов данная норма мешает реализации права на доступ к правосудию.

Мы считаем юридически не корректной указанную выше интерпретацию распространения информации, защищенной авторским правом в Интернете в качестве воровства, и полагаем необходимым отнестись к установлению степени общественной опасности данных деяний особенно осторожно. Множество находящегося в

Интернете контента, распространяемого без разрешения правообладателя, представлено в виде литературных, аудиовизуальных произведений, программного обеспечения.

Несмотря на разнообразие произведений, защищенных авторским правом, их всех объединяет то, что они не являются исключительно результатом творческого самовыражения их авторов, но преследуют целью получение коммерческой выгоды правообладателями. Представим себе, что каждый пользователь Интернета, скачивая неучтенную правообладателем копию, отсылал бы ему необходимое вознаграждение, которое в обычных условиях предусматривается лицензионным соглашением. Картина, безусловно, утопическая, но ведет ли это к нарушению каких-либо интересов правообладателя, получающего доход с нелегальных копий? По нашему мнению, нет. Сам правообладатель, безусловно заинтересован в распространении своего произведения и получении доходов. Параллель с деянием, предусмотренным ст. 158 УК РФ (т.е. с кражей), представляет собой так или иначе лишение возможности собственника владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом. Правообладатель же такую возможность сохраняет – он вправе отчуждать исключительные права, например, согласно ст. 1285 ГК РФ. Таким образом, с правовых позиций утверждение о воровстве, как нам представляется, здесь не применимо, и в определенной степени огульно оскорбляет человека, пусть даже и формально нарушившего законодательство, и ущемляет его достоинство, провозглашенное в ч.1 ст. 21 Конституции РФ. К похожему выводу о недопустимости применения в данном случае метафоры о воровстве приходит и шведский ученый-правовед Stefan Larsson в своей работе *Metaphors and Norms – Understanding Copyright Law in a Digital Society* [9].

Мы полагаем, что вред интересам правообладателей в данном случае всецело подпадает под гражданско-правовую концепцию упущенной выгоды, так как при современном пиратстве правообладателю причиняется вред исключительно имущественный, определяемый тем объемом средств, который он намеревался получить в качестве вознаграждения за использование объектов своей интеллектуальной собственности. Хотя нужно признать, что и такая модель применима с оговорками – трудно предсказать процентное увеличение количества людей, которые приобрели бы конкретный лицензионный продукт в том случае, если бы исчезла возможность данный продукт загрузить из сети бесплатно. Поэтому совершенно справедливо утверждение о том, что на практике бывает крайне сложно оценить ущерб от пиратства, причиненный правообладателю. К такому же выводу сравнительно недавно пришел испанский суд [10]. В его решении указывается: «Трудно определить ущерб и соответствующие компенсации ввиду потери прибыли для обладателя авторских прав по той простой причине, что скачивающие нелегальные копии фильмов и музыки люди ясно выразили свое желание не быть покупателями легальных копий, а поэтому получение прибыли от них невозможно. Другими словами, эти люди скорее купят дешевую пиратскую копию, чем оригинал за 15-20 евро» [11]. И с данной позицией трудно не согласиться.

Конечно, применительно к реалиям Российской Федерации на страже конституционных интересов правообладателей и авторов стоит ст. 146 УК РФ, применение которой более оправдано в случае незаконного распространения информации по каналам Интернета. Гипотеза ч.2 данной статьи подразумевает причинение крупного ущерба правообладателю в размере от 100 тыс. р. Однако объективно ли данная норма позволяет учитывать общественную опасность при применении данной статьи? Как мы показали ранее, непосредственный ущерб конституционно охраняемым интересам правообладателя наносится при получении нарушителем доступа к охраняемым материалам без выплаты вознаграждения. Правообладатель в случае незаконного копирования не страдает от присваивания принадлежащих ему прав, плагиата, незаконной адаптации произведения с целью получения коммерческой выгоды и других возможных нарушений. Между тем лицо, неправомерно получив по каналам Интернета копию произведения, также обладает определенным конституционно-правовым статусом – например, правом свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29 Конституции). При этом сам способ распространения информации не является незаконным – вне зависимости от своего технологического исполнения все способы передачи информации в Интернете могут быть использованы для распространения и для передачи произведений, находящихся в общественном достоянии.

Кроме того, лицо-нарушитель может и не обладать необходимыми финансовыми ресурсами для уплаты правообладателю лицензионного вознаграждения. Более того, если объектом авторского права является, например, программа для ЭВМ, стоимость одной лицензии которой может превышать 100 тыс. р., то само по себе представляется некорректным рассматривать создание копии как общественно опасное деяние. Неопытный пользователь может не осознавать свои потребности, не подозревать, что существует возможность достичь желаемого им результата путем использования альтернативного и бесплатного программного обеспечения. При этом он загружает из Интернета инструмент профессионального уровня для единичного бытового использования (например, использует Adobe Photoshop для трансформации цветной фотографии в черно-белую). Специалист, понимающий назначение такового программного обеспечения, просто не стал бы приобретать дорогостоящую лицензию, предпочтя бесплатный и простой аналог.

Не стоит забывать и про конституционное право на образование – приобретение знаний посредством получения пусть и несанкционированной, но бесплатной копии того же программного обеспечения – лицо может получить определенные знания и навыки в профессиональной области и впоследствии приобрести

уже и лицензию. Важно отметить, что в случае с программами для ЭВМ само по себе незаконное распространение объектов авторского права не может до конца удовлетворить потребность пользователей в программном обеспечении. Нелегальные копии лишают пользователей возможности получить профессиональную поддержку со стороны разработчика, доступ к исправлениям и обновлениям программы, и зачастую пользователи вынуждены претерпевать массу других неудобств. В связи с этим мы полагаем необходимым условием привлечения к ответственности учет намерений и платежеспособности лица, нарушившего исключительное право, а действующий подход уголовного законодательства сложно считать адекватным механизму конституционных гарантий.

На протяжении истории своего существования авторское право не раз сталкивалось с вызовами, которые бросал ему научно-технический прогресс. Печатная машина Гуттенберга сделала книги массовыми и недорогими, появление грампластинок и современных средств записи и передачи звука превратило шедевры музыки из достояния наиболее обеспеченных сословий в доступные культурные объекты, не уменьшив при этом спрос на живые концерты исполнителя. Дешевая альтернатива домашнего многократного прослушивания музыки, в конечном счете, не снизила посещаемость концертов. Широкое распространение видеозаписей и доступность видеофайлов в Интернете не разрушило киноиндустрию, множество людей продолжают посещать киносеансы.

На наш взгляд, нельзя утверждать, что свободное и некоммерческое распространение произведений убивает искусство, лишая их создателей средств и мотивации к дальнейшему творчеству. По своей сути, загрузка файла в Интернет для ознакомления других лиц не отличается от обмена книгами, грампластинками, видеокассетами в доцифровую эпоху, когда подобную операцию никому не приходило в голову назвать воровством. На подобный обмен правообладатели просто закрывали глаза. Сегодняшнее их возмущение обусловлено масштабом файлообмена и, как они полагают, потерей средств, которые они могли бы получить.

Однако здесь важно подчеркнуть, что мы рассмотрели исключительно некоммерческий обмен копиями объектов авторских прав, от которого его участники не получают прямой имущественной выгоды. Получение такой выгоды за счет распространения неавторизованных копий – иной случай, так как здесь можно уже с большей уверенностью судить об упущенной выгоде и о стремлении предприимчивых лиц поживиться за счет авторов, создающих в конечном итоге прямой экономический ущерб интересам государства.

Резюмируя, следует еще раз подчеркнуть факт дисбаланса механизмов конституционно-правовых гарантий свободного распространения информации и авторского права. По нашему мнению, законодателю не следует ограничиваться исключительно регулированием общественных отношений в сети Интернет, но и пересмотреть отношение к концепции авторского права, так как в том виде, в котором она существует сейчас, неспособна обеспечивать защитой как интересы правообладателя, так и интересы информационного общества, в котором получается слишком много нарушителей исключительных прав.

Сама конституционная гарантия свободного распространения информации обретает особенное значение в условиях информационного общества, в котором множество проявлений социальных процессов сопровождается активным информационным обменом, и потому обеспечить эффективность действия данной гарантии представляется особенно важным. Учитывая сложность практического взаимодействия данной нормы с конституционными гарантиями авторского права, задача обеспечения баланса интересов является одной из наиболее актуальных в контексте построения оптимальной модели правового регулирования отношений в сети Интернет. По этой причине мы полагаем необходимым пересмотреть весь институт авторского права в сторону его либерализации и расширения возможностей для свободного использования произведений.

Литература

1. URL: <http://torrentfreak.com/432-million-pirates-share-9567-petabytes-a-month-130917/> (дата обращения 27.12.2013)
2. Пиратство – это воровство. За воровство надо отвечать. – URL: <http://www.computerra.ru/interactive/448356/> (дата обращения 27.12.2013)
3. Амедиа подаст в суд на пользователей и руководство сети "ВКонтакте". URL:<http://ria.ru/culture/20100603/242114901.html> (дата обращения 27.12.2013)
4. Пиратство как прогрессивный налог, и другие мысли об эволюции распространения контента в сети. – URL: <http://torrentblog.ru/piratstvo-kak-progressivnyj-nalog-i-drugie-mysli-ob-evolyucii-rasprostraneniya-kontenta-v-seti/>(дата обращения 27.12.2013)
5. The Effect of File Sharing on Record Sales: An Empirical Analysis // Political Economy. – 2007. – Vol. 115. no. 1 2007 by The University of Chicago.
6. URL: <http://www.slideshare.net/temychk/ss-27914982> (дата обращения 27.12.2013)
7. URL: <https://www.roi.ru/4494/> (дата обращения 27.12.2013)
8. Позиция РАЭК по законопроекту №292521-6 URL:<http://raec.ru/times/detail/2625/> (дата обращения 27.12.2013)
9. Stefan Larsson «Metaphors and Norms – Understanding Copyright Law in a Digital Society», Lund University, 2011

10. URL: <http://es.scribd.com/doc/69721113/Sentencia-Penal-criterios-indemnizacion-140-LPI> (доступно на 27.12.2013)

11. Пиратство может быть полезным для правообладателя, установил испанский суд. – URL: <http://pravo.ru/interpravo/news/view/63699> (доступно на 27.12.2013).

Хуснутдинов Артём Ильгизович, аспирант кафедры конституционного и административного права юридического факультета ГБОУ ВПО Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан, e-mail: artyomlex@gmail.com

Khusnutdinov Artyom Ilgizovich, postgraduate student, department of constitutional and administrative law, law faculty, Bashkir Academy of State Service and Administration at the President of the Republic of Bashkortostan. Email: artyomlex@gmail.com.

УДК 324.4 (470.661)

© Т.Т. Озиев

КОНСТИТУЦИЯ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В СОВРЕМЕННОМ ИЗМЕРЕНИИ (СТАТИЧЕСКИЙ И ДИНАМИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ)

В статье исследуется стабильность Конституции Чеченской Республики как важнейшее юридическое свойство основного закона республики.

Ключевые слова: стабильность Конституции, динамизм конституции, жесткая конституция, гибкая конституция, поправки и пересмотр конституции.

T.T. Oziev

THE CONSTITUTION OF THE CHECHEN REPUBLIC IN CONTEMPORARY CONDITIONS (STATIC AND DYNAMIC ASPECTS)

The article researches stability of the Constitution of the Chechen Republic, as the most important legal feature of the general law of the republic.

Keywords: stability of the Constitution, dynamism of the Constitution, rigid Constitution, flexible Constitution, amendments and revision of the Constitution.

Стабильность Конституции – это ее важнейшее юридическое свойство наряду с такими свойствами, как верховенство Конституции, высшая юридическая сила, прямое действие и др. Говоря о стабильности Конституции, юристы имеют в виду неизменность основных положений конституции при неизменяющихся социально-политических условиях данного общества. Стабильность норм основного закона является одним из главных условий стабильности конституционного строя, устойчивости всей системы и организации государственной власти, ее предсказуемости, а также устойчивости всей правовой системы.

Чем же определяется стабильность? Как правило, стабильность стоит в зависимости от социально-политических и экономических факторов (стабильность регулируемых конституцией отношений, стабильность политической и социальной ситуации и др.) и обеспечивается действием специальных юридических механизмов, в частности существующим порядком изменения и пересмотра конституции. В зависимости от того, каков порядок изменения и пересмотра основного закона, все конституции подразделяются на две группы: 1) гибкие, порядок изменения которых является аналогичным порядку изменения обычных законов; 2) жесткие, порядок изменения которых существенно усложнен в сравнении с обычными законами. К числу жестких относится и Конституция РФ. Со времени ее принятия ни одно из ее конституционных положений не изменялось и не дополнялось [1, с. 147] до недавнего времени [2].

Следует напомнить, что в Конституции Российской Федерации есть специальная глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции», которая дает ответ на вопрос «Что такое «поправки» и «пересмотр» основного закона?». Под поправками необходимо понимать частичные изменения Конституции, не затрагивающие ее принципиальных положений; пересмотр – изменение фундаментальных позиций Конституции, означает уже определенное одновременное изменение конституционного строя.

Конституционный Суд Российской Федерации сделал вывод, что лишь по процедуре, т.е. голосованию и количеству голосов, закон, вносящий изменения в главы 3-8, принимается в порядке, предусмотренном для ФЗ. Что касается формы, то Конституционный Суд определил, что «поправки в смысле статьи 136 Конституции Российской Федерации принимаются в форме особого правового акта – закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации».

Конституционный Суд также записал в своем постановлении, что законодатель вправе урегулировать порядок направления принятых поправок для их рассмотрения органами законодательной власти субъектов РФ, по-

рядок проверки соблюдения необходимых процедур одобрения поправок, а также вопрос о том, каким способом одобренная поправка учитывается в конституционном тексте. Вступивший после одобрения необходимым числом законодательных органов субъектов РФ закон РФ о поправке к Конституции РФ подлежит подписанию Президентом РФ и обнародованию [3, с. 16]. В этой связи следует упомянуть, что ожидаемые изменения по объединению высших судебных инстанций единой судебной системы России также потребует принятия закона о поправках.

Что можно сказать о стабильности Конституции Чеченской Республики? Одной из самых стабильных частей Конституций Чеченской Республики является ее преамбула. Преамбула в конституционной практике в широком социальном плане декларирует становление в республике конституционализма, превращение республики (государства) в рациональную организацию публичной власти для осуществления общественных задач в рамках права с учетом конституционной природы российского федерализма. Преамбула Чеченской Республики – составная часть Конституции Чеченской Республики – имеет для законодательной и исполнительной власти не только моральную, но и юридическую силу, а судами должна восприниматься в качестве оселка, с помощью которого выверяется адекватность истолкования конституционных норм, содержащихся в разделах, главах и статьях Конституции.

На разных этапах конституционно-правового развития Чеченской Республики ее Основной закон обретал неодинаковые (можно сказать противоположные) свойства. С достаточной мерой условности можно разделить этот процесс на два этапа:

1. Первый – это этап становления конституционно-правового бытия Чеченской Республики, конституция которого может быть охарактеризована как жесткая (2003–2006).

2. Второй этап (с 2007 г. и по настоящее время) – это период активного конституционного реформирования и даже модернизации конституционного законодательства Чеченской Республики.

Автор считает, что одним из основных достоинств Конституции Чеченской Республики периода 2003–2006 гг. являлась незыблемость ее норм, что сыграло важную роль в обеспечении стабильности общественных отношений, организации и деятельности государственно-правовых институтов в сложных социально-политических условиях преодоления кризиса.

Задача укрепления вертикали исполнительной власти, начатая федеральными властями с 2000 г. и результатом которой явилась целая серия успешных централизаторских реформ, существенно изменила правовую и политическую систему власти в России [4, с. 193–197]. Предварительные результаты этих реформ в научной литературе оцениваются неоднозначно, поскольку от места и роли исполнительной власти в политической системе государства во многом зависит и характер политического режима. В частности, по мнению некоторых исследователей, изменчивость баланса административной власти Российской Федерации свидетельствует об отсутствии ясного представления об ее оптимальной форме [5, с. 29–37]. Вектор на унификацию законодательства Российской Федерации – приведение в соответствие законодательства субъектов федеральному и в первую очередь Конституции России – придал динамизм региональным основным законам (конституциям и уставам), в них стали вноситься изменения.

Фактической реализации принципа разделения властей в субъектах Российской Федерации присущ ряд формальных и реальных особенностей, обусловленных организацией власти на федеральном уровне и неудовлетворенностью существующей моделью разделения властей, в которой нет устойчивого баланса законодательной и исполнительной власти. В связи с этим обращают на себя внимание современные интерпретации разделения власти, в частности, придание ему характера ориентирующего принципа. Его реализация на региональном уровне закономерно приняла разнообразные формы, поскольку Конституция РФ наделила субъекты правом самостоятельно устанавливать систему своих органов государственной власти. Следствием данной самостоятельности являются различные модели организации власти в субъектах Федерации [6].

Так, например, Конституция Чеченской Республики периода 2003–2006 гг. (ст. 78 и 79) предусматривала наличие двухпалатного парламента, где одна из палат парламента – Совет Республики – состояла из 21 депутата, представляющего административно-территориальные единицы республики (города республиканского значения и районы) и избираемого по одномандатным избирательным округам на основе прямого избирательного права при тайном голосовании; а вторая – Народное Собрание – состояла из 40 депутатов. Подобная структура Парламента Чеченской Республики вызывала неоднозначную оценку у специалистов, связанную с решением таких принципиальных вопросов, как определение места Совета Республики в парламентском механизме, целесообразность его существования, способ формирования, разграничение компетенции с Народным Собранием.

В 2007 г. Чеченская Республика отказалась от двухпалатного парламента, был отменен Конституционный закон Чеченской Республики «О Конституционном Собрании Чеченской Республики», принятый 25.07.2006 № 3-РКЗ, а изменения в ст. 83 Конституцию ЧР отменили необходимость одобрения вносимых изменений в конституцию ЧР гражданами республики на всенародном референдуме.

Таким образом Парламент Чеченской Республики получил право самостоятельно вносить в Конституцию изменения и дополнения без необходимости проведения референдума, то есть путем принятия конституционных законов Чеченской Республики. В таких условиях конституционное законодательство Чеченской Республики стало развиваться еще динамичнее. Это легко проследить: 2 декабря 2007 г., 23 июля,

2 сентября 2010 г., 20 мая, 18 июня, 1 ноября 2012 г. Только 2007 г. изменению были подвергнуты порядка 50 статей Основного закона Чеченской Республики. По сути реформированию были подвергнуты все ветви власти Чеченской Республики, а также конституционные институты, даже в Основы конституционного строя ЧР были внесены 4 изменения.

Чеченская Республика отказалась от института президентства. Глава республики сегодня – это высшее должностное лицо, возглавляющее исполнительную власть, а Парламент Чеченской Республики имеет однопалатную структуру.

Следует отметить также необычную систему исполнительной власти, в ней особое место занимает аппарат Главы и Правительства Чеченской Республики, который наряду с Правительством Чеченской Республики является органом власти общей компетенции, руководители ключевых департаментов – министрами Правительства ЧР, хотя и без портфелей. По сути из органа государства аппарат Главы и Правительства Чеченской Республики стал органом государственной власти республики.

Изменения коснулись такой стабильной по содержанию главы, как права и свободы человека и гражданина. В главе второй Конституции Чеченской Республики скорректировано содержание статей, касающихся личных, социальных прав, а также прав обвиняемых и осужденных. Чеченскому языку придан статус государственного наряду с русским (в прежней редакции Конституции ЧР было лишь указано, что языком межнационального общения в республике является русский). Административно-территориальное устройство Чеченской Республики также претерпело изменения: учреждены (воссозданы) еще два района – Галанчожский и Чебириловский, что имеет огромное социально-политическое значение (формально изменения приняты с целью приведения в соответствие с Постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 28 февраля 1929 года №19 и Законом РСФСР от 26 апреля 1991 года №1107-1 «О реабилитации репрессированных народов»).

Как видно, основная масса внесенных изменений носит объективно качественный характер и не может восприниматься как законотворческий задор местного законодателя.

Упомянутые изменения служат не только целью приведения норм Конституции Чеченской Республики в соответствии к Основному закону Российской Федерации, но и к сложившейся социально-политической реальности, а также потребностям общества Чеченской Республики, сообразовывая содержание формальной конституции с ее реальным воплощением в социальной практике.

Еще одним фактором, влияющим на динамичность содержания Конституционных положений, является взятая за основу в отношениях между федерацией и ее субъектами доктрина «кооперативного федерализма».

Большое значение в последнее время при разрешении проблемы разграничения полномочий между федерацией и ее субъектами стали придавать принципу субсидиарности согласно которому вопросы, потенциально решаемые на низовых уровнях управления, нет смысла предавать наверх. Применение принципа субсидиарности требует при распределении полномочий брать в расчет прежде всего способность органов того или иного уровня эффективно решать в конкретно-исторических условиях задачи, стоящие перед федерацией [7, с. 139].

Д.А. Медведев (на тот момент Президент Российской Федерации) в январе 2010г. на заседании Государственного Совета по вопросам развития политической системы России особое внимание уделил укреплению демократических институтов на региональном уровне. «Мы с вами многое сделали для того, чтобы изменить ситуацию на федеральном уровне. Решения приняты, теперь нужно заняться региональным уровнем» [8], – заявил глава государства.

Перед руководителями субъектов России он поставил задачу добиться соответствия принципов политического и правового управления с учетом специфики каждого региона.

Вся совокупность факторов оказывает влияние на законодательство Чеченской Республики, в первую очередь на ее Конституцию. Очевидно, что Конституция Чеченской Республики более гибкая, чем Основной закон Российской Федерации (т.е. ее содержание претерпевает изменения гораздо чаще по объективным причинам). Тем не менее Конституция Чеченской Республики должна восприниматься нами как документ, имеющий стратегическое значение с большим стабилизирующим ресурсом, поэтому внесение в него изменений должно происходить с особой степенью взвешенности (это не должны быть сиюминутные решения конъюнктурного характера), внесение которых обеспечит стабильность его содержания еще на длительный период. Здесь можно провести параллель и согласиться с мнением судей Конституционного Суда Российской Федерации, которые считают, что федеральные конституционные законы могут конкретизировать, но не изменять или дополнять Конституцию России [9, с. 16].

Подводя итог, следует отметить, что современная ситуация в Чеченской Республике, на наш взгляд, такова, что в связи с отсутствием объективных теоретических разработок нормативные правовые механизмы в процессе реформирования системы государственного управления зачастую отодвигаются на задний план, что снижает эффективность административной реформы. Главе Республики приходится решать вопросы самого разного рода и отраслей (безопасности, экономики, здравоохранения, ЖКХ и др.). Таким образом, решение задач форсированного развития производительных сил, транспорта и энергетики республики требует не только финансовых ресурсов, но и необходимых институциональных условий.

Литература

1. Иванец Г.И., Калинин И.В., Червонюк В.И. Конституционное право России: энциклопедический словарь / под общ. ред. В.И. Червонюка. – М., 2002.
2. С 1996 года в Конституцию вносились незначительные изменения, которые касались наименования областей и автономных округов. Более важное изменение было произведено в 2008 году – на референдум был вынесен вопрос о том, что необходимо продлить срок полномочий Президента Российской Федерации. Если ранее Президент избирался на четыре года, то было предложено увеличить этот срок до шести лет. Народ России поддержал это предложение, см. подробнее: <http://nicstyle.ru/prazdniki/12-dekabrya-den-konstitucii.html>.
3. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М., 2000.
4. Дьячковский С. Н. Реформирование исполнительной власти РФ и процессы трансформации системы циркуляции элит // Вестник Бурятского государственного университета. – 2009. – Вып. 6.
5. Дьячковский С.Н. Особенности организации исполнительной власти в республиках РФ в условиях формирования централизованной федерации // Регионоведение. – 2009. – №1.
6. Хамидов А.М. Конституционно-правовой статус Парламента Чеченской Республики: автореф. дис. ... канд. юр. наук. – 2007.
7. Добрынин Н.М. Новый Федерализм. – Новосибирск, 2003.
8. Стенографический отчет о заседании Государственного совета по вопросам развития политической системы России // <http://www.kremlin.ru/transcripts/6693>.
9. Гаджиев Г.А. Комментарий к Федеральному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Озиев Тамерлан Таймуразович, помощник председателя Конституционного Суда Чеченской Республики, кандидат юридических наук, e-mail: oziev@rambler.ru.

Ozиеv Tamerlan Taymurazovich, assistant to the Chairman of the Constitutional Court of the Chechen Republic, candidate of law sciences, e-mail: oziev@rambler.ru

УДК 347.191.1

© С.В. Мысин

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА В СФЕРЕ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ПРАВЕ

Статья посвящена исследованию легальных дефиниций в сфере некоммерческих организаций, особенностям их толкования и применения в российском законодательстве.

Ключевые слова: законодательство; некоммерческая организация; неправительственная организация; некоммерческая неправительственная организация; общественное объединение; общественная организация; иностранная некоммерческая неправительственная организация.

S.V. Mysin

URGENT PROBLEMS OF THE TERMINOLOGY IN THE SPHERE OF NONPROFIT ORGANIZATIONS IN MODERN RUSSIAN LAW

This article is devoted to analysis of legal definitions in the sphere of nonprofit organizations, peculiarities of their interpretation and implementation in the Russian legislation.

Keywords: legislation; nonprofit organization; nongovernmental organization; nonprofit nongovernmental organization; social association; social organisation; foreign nonprofit nongovernmental organization.

После распада СССР и становления Российской Федерации на путь демократических преобразований начали бурно развиваться институты гражданского общества. Значительное место в современной России в качестве существенного элемента контроля и влияния на происходящие общественно-политические, социальные и экономические процессы заняли некоммерческие организации (далее – НКО).

Готовность руководства нашей страны к открытому диалогу с российской и мировой общественностью обусловили появление на территории России большого количества представительств иностранных некоммерческих неправительственных организаций, а также резкий рост числа российских НКО.

Как правило, деятельность организаций направлена на оказание помощи правительству Российской Федерации и российскому обществу в целом в проведении демократических реформ. Для этого они организуют содействие государственным учреждениям, общественным организациям, а также группам населения и отдельным гражданам, выделяемым ими по профессиональному, этническому или иным признакам. Формы содействия включают финансирование, предоставление организационных и консультационных услуг, приглашение на стажировки и тому подобное. Международные гуманитарные программы являются отдельными крупными проек-

тами конкретных иностранных некоммерческих неправительственных организаций. Многие структуры такого рода пользуются поддержкой правительственных учреждений своих стран, в том числе финансовой, и привлекают значительные средства. При этом их деятельность охватывает практически все регионы нашей страны.

По данным Минюста России на 14 января 2014 г. [7], на территории Российской Федерации зарегистрировано 225529 НКО, 205 филиалов и представительств иностранных некоммерческих неправительственных организаций 30 иностранных государств (Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Дания, Израиль, Индия, Испания, Италия, Канада, Китай, Лихтенштейн, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Корея, Румыния, США, Турция, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Япония), стран СНГ (Азербайджан, Казахстан, Республика Беларусь, Украина), а также различных структур ЕС; 3 представительства иностранных религиозных организаций.

Имеющееся множество организаций привело к тому, что в печати, в том числе юридической, некоммерческие организации стали называть общественными объединениями, общественными организациями, неправительственными организациями, организациями гражданского общества. Встречаются также такие термины, как «иностранная некоммерческая неправительственная организация», «международная неправительственная организация».

Неточности в применении понятийно-терминологического аппарата в сфере некоммерческих организаций обуславливают трудности в определении их роли и места в построении института гражданского общества в Российской Федерации, в повышении эффективности взаимодействия между общественными институтами и органами государственной власти, затрудняют выработку направлений совершенствования правового регулирования их деятельности на территории нашей страны.

В этих целях рассмотрим более подробно различные подходы к толкованию терминологии в сфере некоммерческих организаций и дадим им собственную оценку.

В соответствии с п. 1 ст. 2 федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» *некоммерческой организацией* является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками [2].

Согласно п. 3 ст. 2 федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьих обществ, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами [2].

При этом общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм [3, ст. 7]: общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности, политическая партия.

Таким образом, *общественная организация* является одной из организационно-правовых форм *общественных объединений*, которые, в свою очередь, являются одной из форм *некоммерческих организаций*.

Определение термина «общественное объединение» приводится в ст. 5 федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [3]. Так, под *общественным объединением* в законе понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Некоторые специалисты называют общественные объединения *неправительственными организациями*.

По оценкам Комитета Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций «неправительственная организация – это некоммерческое (бесприбыльное) образование, членами которого являются граждане или ассоциации граждан одной страны и деятельность которого определяется коллективным волеизъявлением его членов с учетом нужд членов одной или более общин, с которыми сотрудничает эта организация» [5].

Анализируя различные дефиниции организаций, С.В. Погорельская относит к неправительственным или негосударственным три вида организаций [6, с. 19-20]:

1. Любые международные организации, возникшие не на основе межгосударственных соглашений. Это самое широкое определение, включающее в себя в числе прочих и так называемые международные коммерческие неправительственные организации (Bussinnes INGO, BINGOs), например, транснациональные корпорации.

2. Объединение как минимум трех общественных акторов (партий, союзов) из как минимум трех государств, имеющее своей целью «перешагивающую» государственные границы некоммерческую деятельность. Это более узкое определение, указывающее на ту общественно-политическую нагрузку, с которой обычно связываются традиционные представления о неправительственных организациях.

3. Объединение общественных политических субъектов в рамках одной страны, представляющее интересы различных социальных групп и действующее как внутри своего государства, так и за его пределами.

Каково же в таком случае соотношение понятий «некоммерческая организация» и «неправительственная организация»? Какой термин нужно использовать, говоря о гражданском обществе в Российской Федерации как важнейшей предпосылки построения правового государства?

Как известно, современное гражданское общество можно представить в виде трех секторов:

- первый сектор – государственный: органы государственной власти на всех уровнях, а также все виды государственных организаций;
- второй сектор – коммерческие организации;
- третий сектор – некоммерческие организации.

Термин «третий сектор» (негосударственный, неправительственный) является на сегодняшний день общепризнанным в мировой практике обозначением некоммерческих, благотворительных инициатив.

Как представляется автору, использование термина «неправительственные организации» применительно к «третьему сектору» является неудачным, так как в этом случае не ясно, какой характер они носят: коммерческий или некоммерческий. По нашему мнению, говоря о неправительственных организациях, следует понимать их некоммерческий характер, то есть речь нужно вести о «неправительственных некоммерческих организациях». Если рассматривать их как «неправительственные коммерческие организации», то такие организации относились бы ко «второму сектору» гражданского общества.

Говоря о «некоммерческих организациях» применительно к «третьему сектору», следует подразумевать их неправительственный характер, то есть речь нужно вести о «некоммерческих неправительственных организациях». Можно говорить и о «некоммерческих правительственных организациях». Однако такие организации относятся и к «третьему сектору» (как некоммерческие), и к «первому сектору» (как правительственные) гражданского общества. Они не могут выступать в качестве представителя какого-либо сектора в диалоге между обществом и властью, так как, с одной стороны, носят негосударственный (неправительственный) характер, а с другой – зависимы от государства.

Таким образом, применительно к гражданскому обществу допустимо использовать термины «неправительственная организация» и «некоммерческая организация», подразумевая их некоммерческий и соответственно неправительственный характер. Однако более удачным представляется использование термина «некоммерческие неправительственные организации» (или «неправительственные некоммерческие организации»).

Федеральным законом от 10 января 2006 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» [4] впервые в российском законодательстве вводится определение термина «иностранный некоммерческая неправительственная организация». Так, в соответствии с п. 2 ст. 3 указанного федерального закона под *иностранный некоммерческой неправительственной организацией* понимается организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками, созданная за пределами территории Российской Федерации в соответствии с законодательством иностранного государства, учредителями (участниками) которой не являются государственные органы.

При этом в российском законодательстве, согласно указу президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 511 «О Классификаторе правовых актов» [1], иностранные организации получили в Классификаторе правовых актов код как *международные неправительственные организации* (200.090.080).

Вместе с тем в международном праве под *международной неправительственной организацией* [8] понимается любая международная организация, не учрежденная на основании межправительственного соглашения.

Основные признаки такой организации: а) отсутствие целей извлечения прибыли; б) признание по крайней мере одним государством или наличие консультативного статуса при международных межправительственных организациях; в) получение денежных средств более чем из одной страны; г) осуществление деятельности по крайней мере в двух государствах; д) создание на основе учредительного акта.

Статья 1 Европейской конвенции о признании юридическими лицами международных неправительственных организаций (Страсбург, 24 апреля 1986 года) [9] к международным неправительственным организациям относит ассоциации, фонды и другие частные организации, которые удовлетворяют следующим условиям:

- а) имеют некоммерческую цель международной общественной пользы;
- б) учреждены при использовании норм международного права Стороной – участником Конвенции;
- с) осуществляют свою деятельность, оказывая влияние не менее чем в двух государствах;
- д) имеют свой зарегистрированный офис (юридический адрес) на территории одной Стороны и центральный орган управления и контроля на территории этой же Стороны или другой Стороны.

При этом различают также международные межправительственные организации, краткая дефиниция которых дана в резолюции Экономического и Социального советов ООН 27 февраля 1950 г.: «Это организации, созданные по соглашению между государствами, членами которых являются сами государства» [10].

На основании изложенного можно сделать следующие выводы:

1. В российском законодательстве нет единого подхода к определению понятийно-категориального аппарата в сфере некоммерческих организаций. Большое разнообразие этих организаций по-прежнему привлекает внимание ученых и специалистов-практиков для разработки единообразной терминологии в сфере НКО.

2. Общественная организация является одной из организационно-правовых форм общественных объединений, которые, в свою очередь, являются одной из форм некоммерческих организаций.

3. В российском законодательстве не содержится различий между понятиями «иностранный некоммерческий неправительственный организация» и «международная неправительственный организация».

4. При анализе становления гражданского общества в Российской Федерации, определении проблем и перспектив его дальнейшего развития представляется целесообразным использование термина «некоммерческие неправительственные организации» (или «неправительственные некоммерческие организации»).

Литература

1. Указ Президента Российской Федерации «О Классификаторе правовых актов» от 15 марта 2000 г. № 511 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2000. – № 12, ст. 1260.

2. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ // Российская газета. – 2010. – 18 апр.

3. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 12 марта 2002 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 11, ст. 1018.

4. Федеральный закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 10 января 2006 г. № 18-ФЗ // Российская газета. – 2006. – 17 янв.

5. Правовые основы деятельности НПО в Российской Федерации. Проблемы и направления совершенствования / Комитет Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций. – М., 2004. – С. 19.

6. *Погорельская С.В.* Неправительственные организации и политические фонды во внешней политике Федеративной Республики Германия / Ин-т науч. информ. по обществ. наукам РАН. – М.: Наука, 2007. – 207 с.

7. URL: http://www.minjust.ru/nko/predostavlenie_informacii (дата обращения: 25.01.2014).

8. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 23 мая 1968 г. № 1296 (XIV).

9. URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-pro.nsf/> (дата обращения: 25.01.2014).

10. URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/1950resolutions.shtml> (дата обращения: 25.01.2014).

Мысин Сергей Васильевич, кандидат юридических наук, эксперт Института проблем политического управления, г. Москва, Россия, e-mail: s_mysin@inbox.ru.

Myisin Sergey Vasilevich, candidate of law sciences, expert of Institute of Political Management Problems, Moscow, Russia, e-mail: s_mysin@inbox.ru.

УДК 342.4(571.54)

©М.А. Цыремпилова

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СООТВЕТСТВИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ФЕДЕРАЛЬНОМУ И РЕГИОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ

Статья посвящена проблеме дефектности муниципальных правовых актов и содержит анализ несоответствий муниципальных правовых актов действующему федеральному и региональному законодательству по материалам уполномоченного органа по ведению федерального регистра муниципальных правовых актов в Республике Бурятия.

Ключевые слова: *дефектный правовой акт, муниципальный правовой акт, несоответствие муниципальных правовых актов действующему законодательству.*

M.A. Tsyrempilova

PROVISION OF CONFORMITY OF MUNICIPAL LEGAL ACTS TO FEDERAL AND REGIONAL LEGISLATION ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF BURYATIA

The article is devoted to the problem of imperfection of municipal legal acts and it contains the analysis of nonconformity of municipal legal acts to existing federal and regional legislation on materials of the authorized body for conducting federal register of municipal legal acts of the Republic of Buryatia.

Keywords: *defective legal act, municipal legal act, the discrepancy of municipal legal acts with applicable law.*

Проблемы соответствия муниципальных правовых актов действующему законодательству выделяются особо, поскольку представляют собой самый первый, близкий населению, его интересам, трудностям блок или уровень нормативных актов, от качества которого зависит эффективность работы всей системы законодательства Российской Федерации.

В юридической литературе, посвященной проблематике муниципального правотворчества, содержатся различные *требования к муниципальным правовым актам, а точнее, правовым актам в целом*. Но поскольку муниципальные правовые акты являются видовым понятием по отношению к родовому «правовой акт», постольку общие требования к правовым актам распространяются и к муниципальным.

Требования, которые относятся к содержанию правового акта, – это наиболее явные, очевидные условия. Их можно охарактеризовать как первостепенные, без которых акт как документ не будет иметь четкой структуры, содержание его не будет соответствовать актам более высокой юридической силы.

Представляется обоснованным вывод Н.А. Антоновой о выделении двух основных групп требований, но, на наш взгляд, только относящихся к содержательной стороне: это требования *законности и организационно-технические* требования [1].

Законность распространяется как на порядок принятия акта, так и на содержание акта. Требование законности муниципальных правовых актов к содержанию предполагает соответствие актам большей юридической силы.

Несоблюдение требований законности и организационно-технических требований влечет *возникновение дефектных актов*.

В науке *под дефектными понимаются акты, принятые с нарушением предъявляемых к ним требований, независимо от того, нарушены ли требования законности или организационно-технические требования* [2].

Дефектность муниципальных правовых актов в Республике Бурятия выявляется различными государственными органами, осуществляющими соответствующий контроль. Так, уставы муниципальных образований и изменения в них проверяются на соответствие действующему законодательству территориальным органом Министерства юстиции Российской Федерации при государственной регистрации; правовую экспертизу иных муниципальных правовых актов проводит уполномоченный орган по ведению регистра муниципальных правовых актов – орган субъекта Российской Федерации.

Органами местного самоуправления в Республике Бурятия по результатам проведения экспертизы допускаются типичные нарушения федерального законодательства, законодательства Республики Бурятия, уставов муниципальных образований и правил юридической техники. Их перечень довольно велик. Рассмотрим наиболее распространенные из них [3].

1. *Нарушение порядка подписания акта.*

Решения Совета депутатов (муниципальные нормативные правовые акты представительного органа местного самоуправления) подписываются не уполномоченными на то должностными лицами (председателем Совета депутатов, руководителем или заместителем главы администрации), что не соответствует п. 13 ч. 4 ст. 35 федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – федеральный закон).

2. *Нарушение порядка вступления в силу акта.*

Достаточно часто муниципальные образования не публикуют и не представляют в уполномоченный орган по ведению регистра муниципальных правовых актов сведения об опубликовании муниципальных актов, в то время как сами содержат условие о вступлении в силу лишь с момента опубликования, при этом указанные акты применяются как действующие.

3. *Превышение полномочий муниципального образования в принятии муниципальных актов.*

Органами местного самоуправления принимаются (издаются) акты, не входящие в полномочия муниципального образования, в следующих сферах:

а) *обращения граждан.*

Федеральным законом от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» право регулировать вопросы защиты прав граждан на обращение, устанавливать дополнительные гарантии такого права предоставлено только субъекту Российской Федерации, но не органам местного самоуправления.

б) *старосты.*

В базе данных Федерального регистра муниципальных правовых актов имеются акты муниципальных образований Республики Бурятия, регулирующие отношения, связанные с институтом старосты населенного пункта на территории поселения.

Вместе с тем абз. 2ч. 3 ст. 27 закона Республики Бурятия от 05.09.1995 г. № 176-1 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Республике Бурятия», который вводил на законном основании институт старост при органах местного самоуправления в Республике Бурятия, признан утратившим силу. В настоящее время действующим законодательством данный вопрос не установлен и не регулируется.

4. *Несоответствие федеральным нормам в определенной сфере:*

а) *административные регламенты предоставления муниципальных услуг*

Некоторыми актами определяется, что предоставление муниципальной услуги осуществляет какое-либо *структурное подразделение администрации муниципального образования*, тогда как на основании п. 2 ст. 2 федерального закона муниципальная услуга предоставляется *органом местного самоуправления*. При этом устав муниципального образования не содержит информации об органе местного самоуправления, осуществляю-

щем функции исполнительно-распорядительного органа, кроме как администрации. Отсюда следует вывод, что органом, предоставляющим муниципальную услугу, является администрация муниципального образования, а не его структурное подразделение.

б) муниципальная служба

В муниципальных актах содержатся положения, противоречащие федеральному и региональному законодательству, регулирующие соответствующие положения, в части различий в установлении доплат, оснований и порядка выплаты, квалификационных требований к муниципальным служащим и др.

В актах, устанавливающих отношения, связанные с поступлением на муниципальную службу граждан, прохождением и прекращением муниципальной службы, а также с определением правового положения (статуса) муниципальных служащих, часто *дублируются в усеченном виде, фрагментарно либо дополняются* положения федерального закона от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Однако запретов на дублирование нижестоящими нормативными правовыми актами положений, установленных актами, имеющими большую юридическую силу, действующим российским законодательством не установлено. Данная позиция неоднократно была подтверждена высшими судебными инстанциями Российской Федерации, в том числе Конституционным судом РФ (так, например, в постановлении от 15 декабря 2003 г. № 19-П).

5. Нарушение единства терминологии.

В муниципальных нормативных правовых актах используется иная терминология, нежели установленная Гражданским, Налоговым кодексами Российской Федерации («комплекс имущества», «налогооблагаемая база», «предприниматель», «инвентаризационная оценка»).

6. Нарушения при определении правовой основы регулирования правоотношений в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом.

Некоторые муниципальные нормативные правовые акты содержат ссылку на то, что положения о порядке владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью муниципального образования разработаны в соответствии с нормативными актами *Республики Бурятия*. Ссылка на нормативные правовые акты Республики Бурятия неправомерна, поскольку в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации гражданское законодательство относится к ведению Российской Федерации.

7. Нарушение прав граждан, установленных законом

В некоторых муниципальных нормативных правовых актах, направленных на реализацию норм закона Республики Бурятия от 16.10.2002 г. № 115-III «О бесплатном предоставлении в собственность земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности», устанавливается, что выполнение кадастровых работ и проведение кадастрового учета граждан обеспечивает за свой счет. При этом указанный закон Республики Бурятия в ч. 2 ст. 1.3 определяет, что финансирование расходов, связанных с выполнением кадастровых работ в отношении земельных участков, предоставляемых в собственность бесплатно, осуществляется из республиканского бюджета в виде субсидий, предоставляемых бюджетам муниципальных образований.

8. Нарушение перечня имущества, которое может находиться в муниципальной собственности.

В некоторых муниципальных нормативных правовых актах содержится иной перечень имущества, нежели установленный ст. 50 федерального закона (перечень закрытый).

9. Нарушение федерального законодательства при определении полномочий органов местного самоуправления.

Отнесение к полномочиям *главы муниципального образования* в сфере управления муниципальной собственностью определения порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности; определения порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений не соответствует требованиям федерального законодательства. Согласно п. 5 и 6 ч. 10 ст. 35 федерального закона указанные полномочия *относятся к исключительному ведению представительного органа местного самоуправления.*

10. Нарушение федерального законодательства при регулировании арендных правоотношений.

В силу ч. 1 и 5 ст. 17.1 федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» начиная со 2 июля 2008 г. договоры аренды в отношении нежилых помещений, являющихся муниципальной собственностью, могут быть заключены только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров. При этом порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, *устанавливаются федеральным антимонопольным органом. Федеральная антимонопольная служба издала соответствующий приказ от 10 февраля 2010 г. № 67.*

В нарушение указанных федеральных норм в муниципальных нормативных правовых актах устанавливается порядок заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества.

11. Нарушение федерального законодательства при предоставлении земельных участков в собственность или в аренду для целей, не связанных со строительством.

Некоторые муниципальные нормативные правовые акты определяют предоставление земельных участков в собственность или в аренду для целей, не связанных со строительством, физическим и *юридическим* лицами. Указанная муниципальная норма не соответствует ст. 34 Земельного кодекса Российской Федерации, согласно которой указанное право закреплено только за *гражданами*.

12. Нарушения при определении методики арендной платы.

В некоторых муниципальных нормативных правовых актах установлен показатель коэффициента типа деятельности под *проведение азартных игр и пари*, включая помещения культурно-зрелищных и иных организаций, в которых осуществляется проведение азартных игр и пари; *под размещение игровых автоматов*, что не соответствует федеральному законодательству, так как согласно ч. 4 ст. 5 федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» игорные заведения (за исключением букмекерских контор и тотализаторов) *могут быть открыты исключительно в игорных зонах* (в их перечень Республика Бурятия не входит).

13. Нарушения при регулировании правового статуса муниципальных учреждений.

В силу ч. 1 ст. 14 федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» учредительным документом некоммерческих организаций является *устав*, утвержденный учредителями (участниками, собственником имущества), для общественной организации (объединения), фонда, некоммерческого партнерства, автономной некоммерческой организации, частного или *бюджетного учреждения*. Вместе с тем отдельными муниципальными правовыми актами утверждается *Положение* о муниципальном бюджетном учреждении района.

Муниципальные нормативные правовые акты определяют также, что бюджетные учреждения *создаются администрацией муниципального образования*, тогда как согласно ч. 1 ст. 9.2. федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» *бюджетное учреждение* – Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или *муниципальным образованием*.

14. Нарушения при определении элементов налогообложения.

В соответствии с абз. 5 п. 4 ст. 12 Налогового кодекса Российской Федерации при установлении местных налогов представительными органами муниципальных образований определяются в порядке и пределах, которые предусмотрены Налоговым кодексом Российской Федерации, такие элементы налогообложения, как налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов. Иные элементы налогообложения по местным налогам и налогоплательщики определяются Налоговым кодексом Российской Федерации.

В некоторых актах отсутствуют нормы, регламентирующие порядок и сроки уплаты налогов.

15. Нарушения при установлении льгот.

Ст. 394 Налогового кодекса Российской Федерации установлены налоговые ставки в зависимости от категории земель. В отдельных актах не указаны категории земель, для которых предусмотрено снижение налоговой ставки.

В некоторых актах нет критерия, характеризующего конкретного налогоплательщика и позволяющего отнести его к категории налогоплательщиков, для которых предусмотрено снижение налоговых ставок.

Так, устанавливаются индивидуальные льготы по уплате налога (например, Аршанская средняя общеобразовательная школа, детский сад «Ручеек», местная администрация, Хойморский дацан «Равжалин», дацан «Бодхидхарма», православная церковь), что противоречит ч. 1 ст. 56 Налогового кодекса Российской Федерации. Указанная федеральная норма определяет, что льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

16. Нарушения при самообложении граждан.

В соответствии с ч. 2 ст. 56 федерального закона вопросы *введения и использования* указанных в ч. 1 настоящей статьи *разовых платежей граждан решаются на местном референдуме* (сходе граждан).

Таким образом, акты о самообложении граждан, в виде решения Совета депутатов, приняты с превышением компетенции представительного органа местного самоуправления.

17. Нарушения правил юридической техники.

В муниципальных правовых актах выявляется множество нарушений правил юридической техники. Среди них наиболее встречающиеся – ссылки на утратившие силу нормативные правовые акты; использование сокращенных аббревиатур без указания на сокращения («МО СП», «МО»); подписание приложений к акту и самого акта разными должностными лицами, отсутствие указанных в акте приложений; вместо указания наименований органов в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации указаны «исполнительно-распорядительный орган» либо «представительный орган поселения»; наличие персонифицированных норм (конкретные фамилии сотрудника) и др.

Анализ нарушений федерального и регионального законодательства в муниципальных правовых актах Республики Бурятия показал, что несоответствия касаются различных сфер общественных отношений, однако вызваны чаще всего неверным толкованием и реализацией федеральных и региональных норм, а также нарушением правил юридической техники. Причин тому множество, тем не менее основная, на наш взгляд, – это недостаточная профессиональная подготовка кадров, которая вызвана, в свою очередь, нехваткой денежных поступлений в бюджеты муниципальных образований Республики Бурятия.

Литература

1. Антонова Н.А. Правотворчество органов местного самоуправления: дис. ... д-ра юр. наук. – М., 2009. – С. 234.
2. Антонова Н.А. Указ. соч. С. 272
3. Использована информация о типичных нарушениях действующего законодательства и уставов муниципальных образований, правил юридической техники, выявленных в ходе проведения правовой экспертизы муниципальных нормативных правовых актов по состоянию на 1 марта 2012 года, предоставленная уполномоченным органом по ведению федерального регистра муниципальных правовых актов в Республике Бурятия.

Цыремпилова Мария Анатольевна, аспирант кафедры конституционного и муниципального права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская правовая академия» Министерства юстиции Российской Федерации, e-mail: mariatsyr@list.ru, тел. +79252888370

Tsyrempilova Mariya Anatol'evna, postgraduate student, department of constitutional and municipal right, Russian Law Academy, Ministry of Justice of the Russian Federation. Тыgraduate student of the Department of constitutional and municipallaw, State educational agency of higher education "Russian Legal Academy of Ministry of Justice of the Russian Federation", e-mail: mariatsyr@list.ru, tel. +79252888370.

МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЕ СРЕДСТВА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И БОРЬБЫ С НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИЕЙ: МЕТОДОЛОГИЯ РАЗРАБОТКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ

В статье анализируются причины отставания юридических наук антикриминального цикла от потребностей практики. На примере разработок по предупреждению и борьбе с незаконной миграцией демонстрируется методология создания мультимедийных междисциплинарных памяток и мобильных программных продуктов, адресуемых современным пользователям, остро нуждающимся в подобного рода научных рекомендациях.

Ключевые слова: Незаконная миграция, миграционная преступность, науки антикриминального цикла, криминалистика, уголовное право, криминология, мультимедийные средства, мобильные приложения.

Yu.P. Garmaev

INTERDISCIPLINARY MEANS OF PREVENTION AND STRUGGLE WITH ILLEGAL MIGRATION: METHODOLOGY OF DEVELOPMENT AND PROSPECTS OF IMPLEMENTATION

The article analyzes the reasons for law sciences of anticrime cycle lag behind practice needs. A methodology of creating multimedia interdisciplinary reminders and mobile software is shown on the example of the development measures for prevention and struggle with illegal migration, it is addressed to modern users who desperately need this kind of scientific advice.

Keywords: illegal migration, migration criminality, anti-crime cycle sciences, criminal study, criminal law, criminology, multimedia, mobile applications.

Ни для кого не секрет, что в адрес всех юридических наук все чаще о громче раздаются критические замечания, связанные с их отставанием от потребностей практики. «В России, как и в некоторых других государствах, наблюдается излишняя теоретизированность юридических научных исследований, и практики в этом неоднократно совершенно справедливо упрекали теоретиков. По сути дела получается, что наука, призванная помогать практическому работнику в его повседневной деятельности, отстраняется от своих обязанностей, и практики вынуждены довольствоваться теми уже давно устаревшими моделями, что у них есть. Можно сказать, что наука существует ради науки» [1, с. 7–8]. Дисциплины антикриминального цикла, к сожалению, исключением не являются.

Часть 1 статьи 44 Конституции РФ гарантирует каждому свободу научного творчества и преподавания. Надлежащим ли образом представители наших наук воспользовались данной свободой?

Здесь налицо ряд проблем. Не претендую на полноту охвата, отмечу лишь некоторые из них:

1. **Неадекватное взаимодействие наук.** Недостаточность подлинно междисциплинарных исследований: на стыке уголовно-правовых, криминологических, уголовно-процессуальных, криминалистических и иных.
2. **Неоправданная узость круга «конечных потребителей»** соответствующих научных положений и разрабатываемых на их основе рекомендаций.
3. **Сложность и многословность языка** изложения большинства «продуктов» наук.
4. **Отставание этих «продуктов» от современных достижений** научно-технического прогресса в плане как минимум формы изложения, средств и методов доведения, доставки знаний до «конечного потребителя».

Рассмотрим обозначенные проблемы более подробно.

1. Неадекватное взаимодействие наук. Недостаточность междисциплинарных прикладных исследований. Насколько очевидно то, что следователь, прокурор, судья в своей ежедневной практике не могут разделить свою мыслительную деятельность (и правоприменение) на уголовно-правовую, уголовно-процессуальную и криминалистическую составляющую, настолько и очевидна необходимость разработки и внедрения соответствующих рекомендаций по принципу «разноотраслевое в одном».

Что же делается в междисциплинарном направлении представителями наук антикриминального цикла? Смеею предположить, что не так уж и много. Довольно редки индивидуальные и коллективные работы типа: «Квалификация и расследование преступлений...», «Преступления в сфере... уголовно-правовая, криминологическая и криминалистическая характеристика, методика расследования...». Еще реже встречаются разработки, охватывающие рекомендации большего количества наук (уголовного процесса, оперативно-разыскной деятельности, адвокатской деятельности и др.). Качество и практическая значимость подобных изданий – вопрос

отдельный. Зачастую мы видим просто раздельное представление разноотраслевых глав, параграфов в одной книге. И порой создается впечатление, что авторы соседствующих параграфов не то что не вникали – даже не читали труд своего коллеги – представителя другой науки. Не только практика, но и методология формирования подлинно межотраслевых прикладных рекомендаций до настоящего времени не разработана.

В плане взаимодействия наук в учебных и иных изданиях, например по уголовному праву, видим высказывания в том смысле, что данная наука взаимодействует, в частности, с криминалистикой в вопросах выявления виновных лиц, установления конкретных причин и условий совершения преступления, определения причинно-следственной связи между общественно опасным деянием и последствиями и др. [2, с. 12]. Но как взаимодействует? В каком смысле? На основе какой методологии?

В большинстве учебных изданий по криминалистике, иных публикациях выделяются положения о связи и соотношении этой науки с другими юридическими науками, прежде всего, антикриминального цикла. Не углубляясь глубоко в анализ научных мнений, можно резюмировать, что большинство авторов:

- отмечают, что связь криминалистики наиболее тесна и устойчива с науками уголовного права и уголовного процесса. Причем в отношении уголовного права речь идет в основном о взаимосвязи криминалистических средств, приемов и методов с уголовно-правовой характеристикой преступлений [3, с. 15].

- редко анализируют взаимосвязи криминалистики с криминологией, а если соответствующий анализ и производится, то взаимосвязи обозначаются лишь в самом общем виде: «Криминалистика, например, руководствуется сведениями о динамике преступности в конкретном регионе, которые обобщает криминология, для разработки собственных профилактических и предупредительных мер. Так, увеличение числа квартирных краж в том или ином районе является основанием для расширения и централизации систем сигнализации, разрабатываемых криминалистикой» [4, с. 45].

- больше внимания уделяют вопросам отграничения наук, нежели вопросам координации, взаимообогащения. Например, часто мы читаем: «...криминология и криминалистика изучают разные объективные закономерности и совпадения в этой части их предметов отсутствует» [5, с. 114–115]. И далее следует подробное обоснование различий, как будто авторов больше интересует то, чтобы «конкуренты не помышляли заходить каждый на чужое поле», нежели интеграция наук.

В этих условиях, на наш взгляд, страдают интересы всех наук антикриминального цикла, а главное – практика противодействия преступности.

2. Узость круга «конечных потребителей» соответствующих научных положений и разрабатываемых на их основе рекомендаций. Здесь отметим лишь упущения, некие недоработки в рамках криминалистических исследований. Принято считать устоявшимся мнение о том, что в настоящий момент криминалистика, ее средства, приемы и методы успешно используются в иных сферах (оперативно-разыскной, судебной, прокурорской, экспертной, адвокатской деятельности) либо позволяют устанавливать факты, лежащие вне уголовно-правовых явлений (использование криминалистических знаний в гражданском, арбитражном (хозяйственном) или административном процессах) [6, с. 43]. Отмеченные тенденции позволили ученым-криминалистам закономерным образом констатировать особый междисциплинарный статус криминалистики в ряду юридических наук и учебных дисциплин [7, с. 62].

Мнения вполне справедливые, но в основном на теоретико-методологическом уровне. На уровне прикладном соответствующие разработки пока достаточно редки. Большинство же этих самых прикладных рекомендаций, заметим, не только криминалистических, но и уголовно-правовых, иных, адресованы, условно говоря, «традиционным конечным потребителям»:

- следственным, иным правоохранительным органам;
- судебным органам и адвокатскому сообществу;
- законодателям и разработчикам законопроектов;
- и, к счастью или к сожалению, самим ученым, от студента-исследователя до профессора.

Возьмем для примера исследования в рамках криминалистического (и иного антикриминального) обеспечения предупреждения и борьбы с незаконной миграцией. Большая часть работ традиционно адресована самим ученым, неопределенному кругу политических деятелей, студентам, а также следователям и иным представителям стороны обвинения в уголовном процессе, реже – судьям.

Полагал бы, что наука криминалистика, а также уголовное право и криминология должны активнее работать и на иных, назовем их «нетрадиционными», субъектов, «конечных потребителей» научных положений и рекомендаций. Это могут и должны быть, прежде всего, сами мигранты, иностранные граждане, въезжающие на территорию РФ, российские граждане и организации, принимающие мигрантов, в том числе работодатели, а также органы, учреждения, занимающиеся вопросами миграции. Причем методология формирования соответствующих рекомендаций должна исходить из той объективной реальности, что указанные лица, в том числе и правоприменители, – это живые люди со своими особенностями восприятия информации, сильно ограниченные во времени, с разным, далеко не всегда юридическим образованием (а иногда и без такового), с разными способностями к самообразованию, познавательной деятельности вообще и т.д.

3. Сложность и многословность языка изложения большинства «продуктов» наук. Не считаю корректным оценивать состояние всех наук антикриминального цикла, но в отношении криминалистики следует кон-

статировать, что большинство ее, казалось бы, прикладных разработок все еще «грешит» многословностью, сложностью языка изложения, порой безудержным и малооправданным теоретизированием. Проблема не нова. Еще в 80-х годах прошлого столетия авторитетные ученые признавались в том, что многие криминалистические рекомендации написаны тяжелым языком, страдают многословностью, излишней описательностью, насыщены полемикой с другими авторами, имеют многочисленные отклонения от основной темы [8, с. 50–51]. Применительно к методикам расследования А.А. Эйман верно отмечал: «Стремление сообщить в пособии как можно больше сведений и дать как можно больше советов по всем аспектам расследования делает почти бесполезной книгу в глазах практика-профессионала: ему обычно нужна лишь небольшая часть этой информации, а отыскать ее оказывается трудным и длительным делом» [9, с. 84–85].

4. Отставание «продуктов» наук антикриминального цикла от современных достижений научно-технического прогресса в плане формы изложения, средств и методов доведения, доставки знаний до «конечного потребителя».

Опять же еще в прошлом веке отдельные ученые-энтузиасты вполне успешно разрабатывали и внедряли в учебный процесс вузов и в правоприменительную практику специализированные компьютерные программы, например, по анализу исходной информации, выдвижению и проверке типовых версий при расследовании преступлений. В частности, можно отметить интересную информационно-поисковую систему «Полюс-1» (Бобрынин Н.Б., Лубин А.Ф., 1989).

В начале века нынешнего отдельные исследователи, в частности, А.С. Шаталов, предприняли попытки разработать целостную теорию криминалистических алгоритмов и программ. Исходили из принципиально верного положения о том, что на современном этапе развития криминалистических методических рекомендаций для практических работников наиболее важными их качествами, наряду с полнотой, являются компактность и понятность [10, с.163]. Можно было бы добавить еще и такие желаемые качества, как доступность, интерактивность, наконец – привлекательность для потребителя хотя бы на стадии принятия решения об изучении, на уровне так называемого «пользовательского интерфейса» [11].

Положительные сдвиги, безусловно, есть. Но, что весьма показательно, не столько в среде научной, сколько в практической. Так, Главным управлением криминалистики Следственного комитета РФ (ГУ криминалистики СК РФ) была разработана и внедрена в настоящий момент почти во все территориальные следственные органы инновационная компьютерная программа «Виртуальный осмотр места происшествия: Учебно-методический комплекс», предназначенная для создания интерактивных трехмерных моделей различных мест происшествий, а также для проведения виртуального осмотра места происшествия. Данная программа, помимо правоохранительных органов, рекомендована к использованию в преподавании криминалистики в МГУ им. М. В. Ломоносова, МГЮУ имени О. Е. Кутафина, УрГЮА и в других юридических вузах. Важно отметить, что для подготовки программного обеспечения были привлечены специалисты компании «Фундаментальные системы анализа» [12, с. 6–8]. При этом «форма обучения, напоминающая компьютерную игру, легко воспринимается молодыми следователями. Нередко обучаемые с увлечением соревнуются между собой на скорость и качество выполнения заданий» [13, с. 59]. Не менее важным в аспекте предмета настоящей статьи будет отметить направления дальнейшего усовершенствования данного программного продукта. Среди 10 таких направлений авторы-разработчики выделяют: «Создание полнофункциональной мобильной версии программного обеспечения... для коммуникаторов и планшетных компьютеров для операционных систем «Android», «Windows Phone» и «iOS» [14].

Итак, слава богу, есть энтузиасты-исследователи, пытающиеся восполнить уже не просто тревожное, а близкое к катастрофическому отставание науки от практики и современных достижений научно-технического прогресса. Однако в широких кругах криминалистического научного и вузовского сообщества по-прежнему стараются как бы не замечать очевидных негативных тенденций.

Отметим традиционные формы представления рекомендаций, «конечных продуктов» наук антикриминального цикла.

А) «Бумажные»:

- объемные книги (монографии, пособия, диссертации, учебники, комментарии и т.п.);
- научные статьи, доклады на конференциях и т.п.
- крупные справочные работы, заключения экспертиз и т.п.

Б) Электронные (несколько реже и зачастую скромнее по полноте содержания изданий):

- книги и иные материалы, специально подготовленные для электронных справочно-правовых систем типа «Консультант Плюс: Комментарии законодательства» и для популярных в научной среде электронных ресурсов [15].

- статьи, интервью и иные выступления в электронных СМИ, социальная реклама и т.п.

- мультимедийные презентации, видео-, аудиовыступления с лекциями, на конференциях, круглых столах и т.п. Особенно если соответствующий цифровой контент [16] не только записан и распространяется на оптических дисках, а вместе с его рекламой выложен в сети Интернет для свободного изучения и скачивания.

Появление последней формы электронных «продуктов» – весьма отрадная тенденция, но находится она лишь в начальной стадии своего развития [17].

С большим сожалением, но все же следует констатировать, что перечисленные выше «традиционные», но особенно «нетрадиционные» потребители научно-прикладных рекомендаций все меньше и реже читают и используют «бумажные продукты» из перечня «А». Для этого не хватает ни желания, ни времени. К тому же чаще всего быстро найти нужную рекомендацию в толстом бумажном фолианте намного труднее, чем, например, в электронной книге. А вот ассортимент и объем информации, усваиваемой из перечня «Б», растет ежегодно в разы.

Необходимо особо подчеркнуть, что автор этих строк отнюдь не противник теоретических фундаментальных исследований, изложенных на традиционных бумажных носителях. Без таких исследований невозможно поступательное, эволюционное развитие общества и государства. С учетом кризисных явлений в экономике фундаментальные разработки особо уязвимы, поскольку должны поддерживаться и финансироваться, прежде всего, государством. Мы не вправе забывать аксиому: «Нет ничего практичнее хорошей теории» [18].

В то же время нет никаких противоречий в том, что наряду с важностью фундаментальной науки в настоящее время особо востребованы краткие прикладные рекомендации в виде памяток [19], специальных программных продуктов, особенно в виде мобильных приложений в телефонах, коммуникаторах, планшетных и стационарных компьютерах, ноутбуках. Эти продукты научно-технического прогресса сейчас пока весьма многочисленны, но пользуются повышенным спросом. И спрос этот обречен на постоянный, причем бурный рост. Однако вновь скорбим: науки антикриминального цикла пока не демонстрируют большого интереса к этим перспективным новинкам. Работаем, как говорится, в основном по старинке – через традиционную «бумажную» продукцию.

Нам, представителям научного «цеха», то есть научного юридического сообщества, разработчикам соответствующих рекомендаций, пора признать, что многие наши коллеги больше склонны теоретизировать, а также критиковать законодателя и разочаровываться в правоприменителе, нежели замечать и изживать признаки собственного догматизма, консерватизма, а порой и просто непрофессионализма. "В чужом глазу соринку видим, в своем бревна не замечаем" – известная поговорка применима далеко не ко всем, но ко многим представителям юридической науки.

Между тем если вновь в качестве примера обратиться к криминалистическому, а вернее к комплексному обеспечению противодействия незаконной миграции, то в п. 5 Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года (утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537) отмечено, что Российская Федерация при обеспечении общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования системы обеспечения общественной безопасности, а также политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, в том числе:

- по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений, связанных организацией незаконной миграции, торговлей людьми;
- по профилактике социальных и межнациональных конфликтов.

В пункте 27 Стратегии констатируется, что обеспечение общественной безопасности осуществляется на основе следующих принципов:

- а) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
- б) законность;
- в) системность и комплексность применения силами обеспечения общественной безопасности политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер по обеспечению общественной безопасности;
- г) приоритет профилактических мер по обеспечению общественной безопасности;
- д) взаимодействие сил обеспечения общественной безопасности с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях комплексного и своевременного реагирования на угрозы общественной безопасности.

Основными направлениями деятельности сил обеспечения общественной безопасности в области противодействия незаконной миграции являются в том числе совершенствование информационной и разъяснительной работы с гражданами и работодателями в целях предупреждения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации (п. 28 Стратегии).

Итак, государство провозгласило принципы приоритетного применения профилактических мер, предлагает системность и комплексность в их применении, включая меры информационной и разъяснительной работы с гражданами и работодателями. Между тем подавляющее большинство как граждан России, так и иностранных мигрантов имеет слабое представление о том, что такое незаконная миграция, какая юридическая ответственность за нее предусмотрена, как не допустить вовлечения в соответствующие преступления и иные правонарушения, как работают правоохранительные и иные органы в рамках противодействия незаконной миграции и т.д. Думается, что ответственность за такое удручающее состояние дел должны взять на себя в том числе юридические науки антикриминального цикла.

Для резкого повышения эффективности мер информационной и разъяснительной работы юридические науки должны воспользоваться последними достижениями других наук, современных технологий. Необходимо обеспечить в том числе краткость, простоту изложения юридических и смежных знаний, представление их не

только в бумажной, но в мультимедийной форме, с применением современных технологий, в том числе мобильных, с использованием ресурсов Интернета.

Современные подростки и молодежь, взрослые люди возраста 25–55 лет, то есть самая активная часть населения, в настоящее время пользуются стационарными и мобильными компьютерами (ноутбуками, планшетами и др.), устройствами для чтения электронных книг и т.п. как на работе, так и дома, а также в общественном транспорте, в иных поездках. До половины граждан ежедневно используют сложную мобильную телефонную технику – смартфоны и коммуникаторы на операционных системах «iOS», «Android», «Windows mobile», на которых установлено современное программное обеспечение, позволяющее читать и слушать книги, просматривать фото, презентации и слайд-шоу, видео и прочий контент.

Глубоко убежден, что все науки антикриминального цикла должны сами двигаться навстречу своему «конечному потребителю», разрабатывая и внедряя «продукцию» в различных вариантах в зависимости не от сложившихся внутринаучных традиций, а от тенденций потребления, характеристики типичного конечного потребителя. «Нетрадиционный» тип последнего, формирование рекомендаций для него, причем преимущественно в интерактивной, мультимедийной, стационарной, плюс мобильной форме, с междисциплинарным содержанием, должны стать приоритетным направлением прикладных разработок названных наук.

Не стоит ждать неких абстрактных IT-специалистов, которые «придут, возьмут и превратят наши бумажные книги в алгоритмы и программы». Не придут... Это невозможно даже чисто технически. Нужно активное творческое взаимодействие между учеными-разработчиками разных наук антикриминального цикла с подключением в творческие коллективы IT-специалистов и даже целых компаний таковых, как это сделали работники ГУ криминалистики СК РФ совместно с компанией «Фундаментальные системы анализа» в рамках упомянутого выше проекта. Причем инициатива преимущественно должна исходить именно от нас – представителей научного сообщества, а не от специалистов по компьютерным технологиям.

Итак, можно и нужно создавать системы межотраслевых рекомендаций в виде кратких, но емких по содержанию, с красивым, ярким пользовательским интерфейсом программ типа «Памяток», «Кратких руководств по...».

Попробуем предложить наименование и примерное содержание такого рода разработки с указанием на источники рекомендаций (виды наук):

Памятка работодателю

Примерное содержание памятки-программы [20]:

- Вводная часть: мотивационное воздействие и описание программы; краткие, эмоционально окрашенные пояснения типа: «Зачем вам это надо...»; данные о структуре рекомендаций, назначении разделов, отзывы, оценки пользователей и т.п. [21];

- типичные ситуации, связанные с незаконной миграцией; кто такие мигранты (эмигранты, иммигранты), незаконные мигранты, правовое положение этих лиц; кто и какими способами может вовлечь в совершение преступлений и иных правонарушений, с какими целями, какими способами и т.п. (криминалистические рекомендации, а также данные из миграционного законодательства и практики его применения, наук административно-го права, оперативно-разыскной деятельности (в несекретной части) [22];

- как квалифицируются соответствующие деяния, какие наказания предусмотрены уголовным законом, КоАП РФ; каковы не только правовые, но и иные последствия привлечения к уголовной ответственности (включая ситуации осуждения к лишению свободы, условного осуждения, штрафам, прекращения уголовного преследования по нереабилитирующему основанию и т.п.); последствия для бизнеса, карьеры, для иных разнообразных сторон жизни работодателя (уголовно-правовые и иные рекомендации);

- специально подобранные примеры из реальной судебной и следственной практики, содержащие описание достаточно строгих, но законных и справедливых мер административного воздействия, а также мер уголовной репрессии (административно-правовые, уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и иные рекомендации);

- краткая характеристика миграционной преступности в регионе, коэффициенты преступности; по некоторым видам преступлений весьма уместна краткая региональная виктимологическая характеристика (криминологические рекомендации);

- какие органы ведут профилактическую деятельность, а какие – борьбу с данными преступлениями и правонарушениями; как и куда можно обратиться за консультацией, иной помощью; какая помощь может быть оказана (разноотраслевые рекомендации);

- как уберечь свой бизнес, найти альтернативу использованию труда незаконных мигрантов; как найти общий язык с теми или иными людьми, в том числе с иностранцами (криминалистические, медицинские и психологические рекомендации);

И многое другое. Но повторюсь: все должно быть изложено в краткой и доступной для данного типа конечного потребителя форме. Должны приветствоваться анимация, фотографии и слайд-шоу, видеоролики (в том числе устрашающие, как на пачках сигарет) и т.п. Текст должен излагаться с использованием индивидуального, дружеского обращения типа: «Дорогой друг! Конечно, порой может показаться, что нанять незаконных мигрантов выгодно и безопасно, однако это не совсем так...».

Разумеется, подобные памятки и краткие руководства можно и нужно разрабатывать, внедрять адресно и для самих мигрантов (с переводом на их родной язык), работников соответствующих органов и учреждений и т.д.

Заметим, несмотря на всю универсальность и синтетический характер науки криминалистики, субъективно вряд ли подобного рода междисциплинарные «продукты» под силу создать одному или нескольким разработчикам – только криминалистам. Вполне солидарен с неявно выраженной грустью В. Ю. Шепитько, угадывающейся в его риторическом: «...где взять специалиста, знающего и теорию криминалистики и практику борьбы с преступностью... Причем презюмируется, что специалист в области криминалистики знает уголовное право, процесс, судопроизводство на высоком уровне, с учетом изменений в действующем законодательстве... имеет познания в сфере естественно-технических наук и судебных экспертиз» [23, с. 53]. Не будем преувеличивать наших возможностей – все-таки нужны творческие коллективы разноотраслевых специалистов.

Необходимо вложить государственные средства, привлечь инвестиции в то, чтобы подобные программные продукты распространялись бесплатно, например, в основных интернет-магазинах: «Apple AppStore», «Google Play», «Windows Store» и др.; по рекламным ссылкам (баннерам) в известных соцсетях: «ВКонтакте», «Одноклассники» и др.; на иных популярных в соответствующей потребительской среде интернет-ресурсах; в «пакетных предложениях» с компьютерными играми, другими популярными программными продуктами на предприятиях, в организациях и т.д. Повторимся, эти программы можно и нужно создавать и распространять так, чтобы их можно было изучить бесплатно, очень быстро, найдя намеренно или наткнувшись случайно («бродя по Сети») на телефоне, планшете в общественном транспорте, прослушать в автомобильной пробке (например, водителю), в метро, открыть во всплывающих окнах типа нынешней навязчивой рекламы товаров в Интернете и т.п.

Итак, пора науке идти прямой дорогой навстречу современной мультимедийной цифровой среде, к людям, в том числе к неюристами, «потребляющим» информацию гигабайтами и в краткие сроки, в основном «между делом».

Есть все основания полагать, что внедрение в науки антикриминального цикла не просто направления, а некой парадигмы приоритета создания прикладных разноотраслевых мультимедийных разработок типа кратких памяток, руководств и программ, соответствующее уточнение концептуальных подходов к формированию и представлению учебных и практических рекомендаций, к обучению различных потенциальных потребителей – все это позволит сделать важный шаг к сближению науки с практикой, к модернизации наук антикриминального цикла (впрочем, как и иных юридических и неюридических наук), а главное – к повышению эффективности правоприменения, к росту правосознания населения.

Литература и примечания

1. Вележев С.С. Консолидация теории и практики в решении проблем, связанных с юридической ответственностью и наказанием // Администратор суда. – 2011. – № 1.
2. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник для вузов / под ред. В.С. Комиссарова, Н.Е. Крыловой, И.М. Тяжковой. – М.: Статут, 2012.
3. Смахтин Е.В. Криминалистика в системе юридических наук уголовно-правового цикла: теория и практика: дис. ... д-ра юр. наук. – Тюмень, 2010.
4. Эксархопуло А.А. Криминалистика: учебник. – СПб., 2009.
5. Белкин Р.С. Курс криминалистики: учеб. пособие для вузов. – 3-е изд., доп. – М.: ЮНИТИ–ДАНА, Закон и право, 2001.
6. См., например: Шепитько В.Ю. Криминалистика XXI века: предмет познания, задачи и тенденции в новых условиях // Современное состояние и развитие криминалистики: сб. науч. тр. / под ред. Н.П. Яблокова, В.Ю. Шепитько. – Харьков: Апостиль, 2012.
7. См., например: Ищенко Е.П., Жижина М.В. Современные представления о предмете науки криминалистики // Ситуационный подход в юридической науке и правоприменительной деятельности: материалы междунар. науч.-практ. конф. / под ред. Т.С. Волчецкой. – Калининград: Изд-во БФУ им. И. Канта, 2012.
8. См., например: Соя-Серко Л.А. Программирование расследования // Социалистическая законность. – 1980. – № 1.
9. Эйсман А.А. Теоретические вопросы программирования расследования // Вопросы борьбы с преступностью. – М., 1987. – Вып. 45.
10. Шаталов А.С. Криминалистические алгоритмы и программы. Теория. Проблемы. Прикладные аспекты. (Научное издание). – М., 2000.
11. Интерфейс пользователя, он же пользовательский интерфейс (UI – англ. user interface) – разновидность интерфейсов, в котором одна сторона представлена человеком (пользователем), другая – машиной/устройством. Представляет собой совокупность средств и методов, при помощи которых пользователь взаимодействует с различными, чаще всего сложными, машинами, устройствами и аппаратурой. Весьма часто термин применяется по отношению к компьютерным программам, однако под ним может подразумеваться набор средств, методов и правил взаимодействия любой системы, управляемой человеком. Пример: дисплей электронной книги или

планшетного компьютера + набор кнопок и переключателей для настройки / Материал из Википедии. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki> (дата обращения: 10.10.2013).

12. Подробно об этом см.: Елинский В.И., Ашимов Ф.М. Виртуальный осмотр места происшествия – инновационный метод повышения профессионального мастерства следователей // Российский следователь. – 2013. – № 4.

13. Указ. соч. – С. 59.

14. Указ. соч. – С. 60. В силу важности данной прикладной разработки для практики и науки считаю необходимым воспроизвести приглашение к сотрудничеству, распространяемое самими авторами проекта: телефоны: 8(8512) 523333, e-mail: llc.fca@gmail.com

15. См., например, для криминалистики и уголовно-процессуального права: сайт Международной ассоциации содействия правосудию (МАСП). URL: <http://www.iauaj.net>; сайт Международной общественной организации «Конгресс Криминалистов» (International Non-Governmental Organization «Criminalists Congress»). – URL: <http://crimcongress.com/>, и другие интернет-ресурсы.

16. Контент (от английского content – содержание) – это любое информационно значимое либо содержательное наполнение информационного ресурса или веб-сайта. Контентом называются тексты, мультимедиа, графика. Однако чаще всего контентом называют текстовое наполнение веб-сайта. Под мобильным контентом подразумевают цифровой контент, который адресован владельцам мобильных устройств / Материал из Википедии. – URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki> (Дата обращения: 10.10.2013).

17. См., например: Боровских Р.Н. Актуальные проблемы противодействия преступлениям в сфере страхования в России: видеолекция // Сайт Международной ассоциации содействия правосудию (МАСП). – URL: <http://www.iauaj.net/node/1325>. (Дата обращения: 11.10.2013).

18. Этот известный афоризм приписывают многим авторам, от Иммануила Канта до Альберта Эйнштейна. Однако есть убедительные доказательства того, что авторство принадлежит знаменитому физика 19 века Густаву Кирхгофу как перевод с немецкого его фразы: "Eine gute Theorie ist das Praktischste was es gibt".

19. См., например: Памятка: «Предупреждение коррупции и защита от незаконного обвинения в коррупционном преступлении» / авт.-сост. Ю.П. Гармаев; Сайт министерства социальной защиты населения Республики Бурятия. – URL: <http://minsoc-buryatia.ru/anticorruption/4802/> (Дата обращения: 11.10.2013). Подобные памятки, адаптируемые мною специально для соответствующей категории служащих, последние 5 лет широко распространяются в рамках занятий по противодействию коррупции в различных государственных и иных организациях.

20. Можно и нужно сделать отдельно и бумажную памятку, и программу. Но приоритет, думается, за последней.

21. Методологию создания данного и некоторых иных информационных блоков-рекомендаций полезно заимствовать у маркетинга и менеджмента, у широкого класса дисциплин под общим наименованием «Информационные технологии».

22. Здесь уместно важное ограничение – недопустимость «рекламы» преступной и иной противоправной деятельности, «инструкций по совершению преступлений», а также завуалированных рекомендаций о том, как уйти от ответственности за их совершение. Методология такого рода ограничений также должна стать предметом научных разработок, но уже чисто теоретических.

23. Шепитько В.Ю. Криминалистика XXI века: предмет познания, задачи и тенденции в новых условиях // Современное состояние и развитие криминалистики: сб. науч. трудов / под ред. Н.П. Яблокова, В.Ю. Шепитько. – Харьков: Апостиль, 2012.

Гармаев Юрий Петрович, доктор юридических наук, профессор, e-mail: garmaeff@yandex.ru, тел. +79025644952.

Garmaev Yuri Petrovich, doctor of law, professor, garmaeff@yandex.ru, tel. +79025644952.

УДК 159.9:34.01

© В.М. Мельников

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ОСУЖДЕННЫХ, ХОДАТАЙСТВУЮЩИХ О ПОМИЛОВАНИИ

Рассматриваются общеметодологические подходы к исследованию социально-психологических проблем помилования осужденных. На основе оценки работы Комиссии по вопросам помилования на территории Республики Бурятия ставится вопрос о необходимости формирования целостного подхода к изучению личности правоохранительных, судебных органов и общественных организаций.

Ключевые слова: личность, осужденный, пенитенциарная система, осуждение и наказание, помилование, методы оценки личности, криминальный опыт.

V.M. Melnikov

SOCIAL AND PSYCHOSOCIAL EVALUATION OF CONVICTED APPEALING FOR PARDON

The general methodological approaches to the study of social and psychological problems of convicts' pardon are considered. Based on the assessment of the Commission for Pardon in the territory of the Republic of Buryatia, the issue of the need to form a holistic approach to the study of personality by law enforcement, judiciary and public organizations is raised.

Keywords: personality, convicted, penitentiary system, conviction and punishment, pardon, methods of personality assessment, criminal experience.

Пенитенциарная (от лат. – покаянный, исправляемый) психология, наряду с криминальной и судебной психологией, была первой областью юридико-психологического знания, которая стала предметно заниматься концептом востребованности, специфической направленностью юридико-психологических знаний и представлений о преступном человеке, приговоренном к лишению свободы.

До XVII века отечественные и зарубежные ученые полагали, что существуют элементарные психические особенности и способности, из которых слагается человеческий характер (инстинкт размножения, любовь к потомству, привязанность, дружба, склонность к борьбе и самозащите, разрушительный инстинкт). Именно в этот промежуток времени формируются три философские концепции осуждения и наказания правонарушителей – воздаяние, утилитаризм и исправление. Понадобилось почти двести лет, чтобы исследователи окончательно пришли к выводу о том, что лишь некоторые человеческие пагубные «способности» способны иметь как теоретическое обоснование, так и эмпирическое подтверждение [1, с. 4–6].

Личность осужденного относится к ключевой области пенитенциарно-психологических исследований и подразумевает интегральное качество совершившего преступные действия человека, комплекс социально-демографических, психологических, уголовно-правовых и иных признаков, которые прямо или косвенно обуславливают преступное поведение и характеризуют общественную опасность осужденного. В интересующем нас аспекте совокупную группу исследований можно выделить по школам и направлениям:

- практика исправительной и превентивной работы в трудах отечественных дореволюционных исследователей (С. К. Гогель, Д. А. Дриль, М.Н. Гернет, С.В. Позднышев, И.Я. Фойницкий и др.);
- социально-психологические явления в среде осужденных и их ресоциализация (К.Е. Игошев, П.И. Карпов, А.Е. Петрова, А.В. Пищелко, К.К. Платонов, А.Н. Сухов, Г.А. Туманов, Е.Г. Ширвиндт, Б.С. Утевский и др.);
- ценностные ориентации, деформация криминальной субкультуры и конфликтное общение осужденных (Г.Ф. Ефремов, А.С. Макаренко, А.С. Михлин, А.Н. Пастушеня, И.Б. Пономарев, А.Р. Ратинов, А.Н. Сухов, И.Г. Шмаров и др.);
- особенности функционирования человека в условиях изоляции (Р.М. Абызов, М.С. Басенко, Б. Валигура, Е.Н. Казакова, В.Ф. Пирожков и др.);
- психология режимной работы, основных средств исправления и ресоциализации и жизненных планов осужденных (Ю.Ю. Бехтерев, А.В. Буданов, А.Д. Глоточкин, В.Г. Деев, В.И. Дикань, М.Г. Дебольский, М.П. Стурова, Хохряков, А.В. Чернышова, А.И. Ушатиков и др.);
- условия исполнения наказания и оценка эффективности мер по преобразованию негативной среды осужденных (Г. Сайк (США), Ф. Макэночи (Ирландия), Дж.Наэму (США), И.Г. Песталоцци (Швейцария));
- система тюремного заключения и движение за права заключенных (М.Колвин, Дж. Ирвин, Н. Ротман, Дж. Джейкобс (США)).

Социально-психологические особенности осужденных интересовали писателей и литераторов (Н.П. Башкатов, Ф.М. Достоевский, В.Пикуль, Н.А. Стручков, Н.М. Ядринцев, П.Ф. Якубович и др.). Повышенное внимание к антисоциальным тенденциям и склонностью к разбору этой проблемы с позиций Р. Раскольникова нашел свое отражение в вопросе: какова степень сопротивления среды и законодательства вседозволенности и эгоцентрическому самоутверждению отдельной личности, притязания которой выходят за рамки общепринятого? [2, с. 472].

Современные идеи пенитенциариев выражены в следующих положениях: тюрьмы могут помочь перевоспитать в законопослушных граждан; в своем большинстве заключенные недифференцированная масса: все они нуждаются в моральном преобразовании и должны подвергаться одному и тому же режиму содержания; с заключенными следует обращаться индивидуально и др. [3, с. 538].

Однако установление объективно существующих закономерностей, свойств и явлений, управляющих криминальным поведением людей, продолжает иметь белые пятна.

Целью лишения свободы является наказание за содеянное зло, ограничение право- и дееспособности преступника, а также ограничение его криминальной деятельности [4, с. 629].

Вид исправительного учреждения определяет суд при вынесении приговора. При этом он учитывает возраст и пол осужденного, тяжесть совершенного преступления, форму вины, срок назначенного наказания, факт отбывания ранее назначенного наказания в виде лишения свободы, рецидив, опасный и особо опасный рецидив преступлений. Исправление имеет значение и для реализации важной цели наказания – предупреждения совершения осужденным новых преступлений.

Любой осужденный, который только начал отбывать наказание, имеет право обратиться с ходатайством о помиловании к президенту Российской Федерации. В случае отклонения президентом РФ ходатайства о помиловании повторное обращение осужденного допускается не ранее чем через год, за исключением случаев возникновения новых обстоятельств, имеющих существенное значение для применения акта помилования.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 28.12.2001 г. № 1500 в 2002 году в Республике Бурятия была создана Комиссия по вопросам помилования на территории Республики Бурятия (далее – Комиссия).

Основная цель работы Комиссии связана с предварительным рассмотрением ходатайств о помиловании и представлении главе Республики Бурятия В.В. Наговицыну заключения о целесообразности применения акта помилования.

Комиссия проводит свою работу в строгом соответствии с Положением о порядке рассмотрения ходатайств о помиловании, утвержденных Указом Президента Российской Федерации № 1500. Она осуществляет контроль условий содержания осужденных в исправительных учреждениях, подготавливает предложения о повышении эффективности деятельности государственных органов, находящихся на территории Республики Бурятия по вопросам помилования осужденных и социальной адаптации лиц, отбывших наказание. Деятельность Комиссии связана с работой разных органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

За время работы Комиссии за консультацией обратилось свыше 400 человек. Основное число прошений приходит из колоний строгого режима, где отбывают наказание за особо тяжкие преступления (разбой, грабеж, вооруженное нападение, изнасилование, убийство). Комиссия отмечает, что 90% всех рассмотренных материалов связано с немотивированными бытовыми убийствами. Многие осужденные имеют по две-три судимости и значительные сроки наказания. Среди обратившихся немало молодых людей и женщин. Если говорить о возрасте осужденных, то он колеблется от 18 до 78 лет, среди них были даже ветераны Великой Отечественной войны в возрасте 73 и 78 лет. Члены Комиссии выезжают в колонии, где встречаются и разговаривают с осужденными, при этом стараются понять истинные цели и мотивы совершенного ими деяния, стремятся увидеть начало происходящих в человеке духовно-нравственных изменений, его мысли на настоящее и будущее.

В Комиссию иногда обращаются родственники осужденных, чаще всего это матери. Но и в том случае, когда поступило ходатайство от родных, Комиссия извещает начальство колонии, и там уже спрашивают самого осужденного, согласен ли он подать прошение, как того хочет его семья. Известны случаи, когда мать просит за сына, но сын отказывается писать ходатайство о помиловании. В практике работы Комиссии бывало, что за человека просит администрация муниципального образования, его родственники, соседи, коллеги по работе, сослуживцы. В жизни осужденного всегда могут возникнуть заслуживающие внимания обстоятельства, которые могут быть учтены при решении вопроса о помиловании.

Работа Комиссии заключается не только в рассмотрении дел осужденных. Члены Комиссии работают совместно с Комиссией по правам человека при Правительстве Республики Бурятия, проводят встречи с руководством УФСИН России по РБ по соблюдению прав человека в исправительных учреждениях, находящихся на территории республики.

Прошение или ходатайство о помиловании осужденного не имеют строго определенной формы, они представляют собой произвольное изложение просьбы о помиловании, где обычно описываются обстоятельства, в связи с которыми лицо обращается с указанной просьбой. Прошение направляется к руководству исправительного учреждения, которое обязано подготовить дело, куда входят копия приговора, характеристики из колонии, анкеты, справка о состоянии здоровья, а также все иные обращения заинтересованных лиц. Отказ в направлении ходатайства о помиловании не допускается. Только после этого и не позднее чем через 20 дней со дня подачи ходатайства о помиловании руководство исполнительного учреждения направляет дело в территориальный орган, которым является Управление Федеральной Службы исполнения наказания России по Республике Бурятия (УФСИН России по Республике Бурятия).

Прошение о помиловании – это уникальный документ человека, просящего о помощи. Изучение такого документа включает анализ разных составляющих. Даже при неоднократном прочтении строк прошения («выз-

сканий не имею», «вину осознал», «в содеянном раскаялся», «подобного не повторится», «главное в моей жизни – это семья») сложно отличить истинную глубину покаяния от простого желания осужденного любой ценой добиться снисхождения и обрести свободу.

Поэтому первое впечатление и реакция членов Комиссии на прошение осужденного всегда осторожные. Человек, который решил направить прошение о помиловании, попадает в объективно сложную ситуацию. Направление прошения – это сложное психологическое решение человека, потерявшего свободу, наполненное стремлением к действию, чувствами и эмоциями. В таких прошениях всегда можно разглядеть оценку и неприязнь мыслей о прошлом, которые привели его к моральному покаянию, искреннюю мольбу о помощи, смешанную с разнообразной гаммой чувств «отверженной» обществом личности. Но как это подтвердить?

В рамках работы Комиссии любая социально-психологическая оценка личности осужденного рассматривается с точки зрения:

а) изучения модели преступной (девиантной) карьеры, в которой главную роль играет усложняющая интеракция с усвоением образцов криминального поведения, а также «цикличность животрепещущих планов преступников»;

б) тяжести содеянного и общественной опасности;

в) пребывания в местах лишения свободы и выбор стиля жизни;

г) глубины осознания содеянного и степени исправления;

д) перспективы дальнейшей жизни и др.

Если преступная карьера и тяжесть содеянного уже известны, изучены и им дана оценка, то лишение свободы как личностное новообразование негативным образом влияет на психику и суживает «жизненное пространство» личности.

Так, в течение первого года осужденные находятся в смятении, у них преобладает состояние замкнутости, тревожности, апатии. На 1-3 году отбывания наказания к осужденному приходит осознание того, что с ним произошло, того, что ему предстоит пробыть в колонии более 15 лет. Наступает состояние депрессии, преобладает чувство страха, что вся жизнь пройдет «за решеткой». На 3-5 году пребывания в исправительном учреждении происходит определенный спад напряжения, актуальным становится стремление к самостоятельности, независимости. Осужденные учатся жить в условиях колонии, стремятся занять определенное положение в тюремной иерархии. На 5-10 году отбывания наказания вновь актуализируются кризисные состояния, чувство страха, тревоги, внутренняя дисгармония, чувство неудовлетворенности. Следует сказать, что данная информация не может быть применена к категории несовершеннолетних преступников, которые были воспитаны в социально неблагоприятных условиях и являются носителями «синдрома битых детей» [5, с. 121].

По мнению зарубежных исследователей, особое значение имеет модель преступной карьеры по типу «общинной модели», а впоследствии выбор заключенными одного из четырех стилей жизни (Ирвин Д., 1980):

- «времяпрепровождение» (тюрьма для них – плата за деятельность и временный перерыв в криминальной карьере),

- «собирачество» (время в тюрьме – это максимум полезного времени для изменения своей жизни),

- «затворничество» (стиль жизни, жестко поддерживающий кодекс заключенного и имеющих мало связей с внешним миром);

- «дезорганизованный преступник» (заключенные данного типа с трудом адаптируются или не умеют приспособиться к новым условиям).

В целом эта контактная область человеческих отношений порождает скрытую потребность осужденного в приспособлении к правилам жизни в новой социальной группе на «зоне», варианту коммуникации и умению договариваться с разными «лагерями» и категориями осужденных.

Если говорить о глубине осознания содеянного и степени исправления, то анализ последствий жизни в тюрьме, проводившийся путем рассмотрения конкретных случаев, в том числе в работе Комиссии, позволяет заключить, что для многих людей лишение свободы может оказаться чересчур жестоким, унижительным и вообще разрушительным испытанием [6, с. 336].

М.Н. Гернет писал: «Мы далеки от мысли, что особенности того или другого режима в той или другой тюрьме проходят через психику заточенного всегда и везде одинаково. Наоборот, мы признаем, что следы в психике от такого прохождения через нее тюремного режима очень различны: у одних они так же глубоки, как глубоки колеи от тяжело нагруженной телеги в грязной проселочной дороге. У других эти следы — лишь рябь на реке после прошедшего парохода, очень быстро совсем исчезающая» [7, с. 7–8].

В целом в деятельности Комиссии не наблюдалось случаев, когда изучение (экспертиза) прошения о помиловании проходило без учета подробностей и скрупулезной оценки личности. Речь идет о точности социально-психологической оценки личности как результате изучения комплекса материалов, целью которых является раскрытие индивидуально-психологических особенностей личности [8, с. 271].

Генеральная совокупность факторов, порождающих преступное деяние личности, находила свое отражение в выводах членов Комиссии об индивидуальности личности, социально ценностной дезадаптации и дефектах саморегуляции, криминальной ситуации, взаимодействии между личностью и ситуацией.

Таким образом, современные теоретические положения, опыт превентивной, исправительной пенитенциарной психологии, постпенитенциарного контроля над личностью продолжают быть актуальными и интересовать науку. На скамью подсудимых людей приводят неравнозначные социальные и экономические факторы, нарушения психики, случайность и неразборчивость, отрицательные события жизни, а также неизвестные либо «дремлющие» факторы и др.

В пенитенциарной системе, в общественных организациях, комиссиях продолжают дискуссии о полноценной реализации исправительной модели обращения, использовании разнообразных технологий перевоспитания и оказания поддержки различным категориям осужденных, в том числе об эффективности социального института помилования «оступившихся».

В рамках выделенных нами проблем выявлена необходимость дальнейшей разработки новых форм взаимодействия и обмена информацией о работе Комиссии и УФСИН. Для того чтобы решать данную проблему, необходимо целенаправленно разрабатывать теорию пенитенциарной социальной работы, а также поднять на новый уровень квалификацию тех специалистов, которые напрямую работают со всеми без исключения осужденными. Такой подход возможен только при объединении усилий специалистов пенитенциарной системы, социальных работников, общественных организаций, ориентирующихся в своей деятельности на нравственно-гуманистические принципы.

Литература

1. Райгородский Д.Я. Психология и психоанализ характера. – Самара, 1997.
2. Собчик Л.Н. Психология индивидуальности. – СПб: Речь, 2003.
3. Шелли Д.Ф. Криминология. – СПб.: Питер, 2003.
4. Васильев В.Л. Юридическая психология. – СПб.: Питер, 2008.
5. Ювенальная юстиция и проблемы защиты прав и несовершеннолетних: материалы межведомственной научно-практической конференции (май 2008). – Улан-Удэ: Изд-во Бурят. госуниверситета, 2008.
6. Бартол К. Психология криминального поведения. – СПб, 2004.
7. Гернет М. Н. В тюрьме: Очерки тюремной психологии. – М., 1925.
8. Бурлачук Л.Ф., Морозов С.М. Словарь-справочник по психодиагностике. – СПб.: Питер, 1999.

Мельников Владимир Михайлович, кандидат психологических наук, доцент, декан юридического факультета Бурятского государственного университета, заслуженный работник правоохранительных органов Республики Бурятия, член Комиссии по вопросам помилования на территории Республики Бурятия, тел.: 8(301-2)211917.

Melnikov Vladimir Mikhailovich, candidate of psychological sciences, associate professor, Dean of the law faculty, Buryat State University, Honored Worker of the Law enforcement authorities of the Republic of Buryatia, a member of the Board for Pardons in the territory of the Republic of Buryatia, tel.: 8(301-2)211917.

УДК 343.352

© А.В. Куликов, Н.А. Куликов

ДОКУМЕНТИРОВАНИЕ И ПОЛУЧЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ДЕЛАМ О ВЗЯТОЧНИЧЕСТВЕ

В статье отражено научное обобщение выводов о необходимости получения и использования результатов оперативно-разыскной деятельности по делам о взяточничестве, внесении соответствующих изменений в федеральный закон «Об оперативно-разыскной деятельности».

Ключевые слова: коррупционная преступность, взяточничество, документирование, результаты оперативно-разыскной деятельности, фактические данные, доказательства.

A.V. Kulikov, N.A. Kulikov

DOCUMENTING AND OBTAINING RESULTS OF OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY IN CASES OF BRIBERY

The submitted article is a result of scientific generalization of conclusions on need of obtaining and use the results of operational search activity in cases of bribery, making appropriate changes in the Federal Law "On operational search activity".

Keywords: corruption crimes, bribery, documenting, results of operational search activity, actual data, proofs.

На современном этапе развития российского государства борьба с коррупцией приобретает первостепенное значение. Вместе с тем действующие уголовно-правовые методы и процессуальные нормы не позволяют своевременно и полно выявлять многочисленные факты взяточничества и фиксировать те фактические данные, ко-

торые необходимы для раскрытия этого вида преступлений. Так, в 2012 г. было зафиксировано всего 9.758 фактов взяточничества, что на 10,9% меньше, чем за аналогичный период 2011 г. За истекший период 2013 г. было зафиксировано 10.899 случаев взяточничества, что на 16,1% больше, чем за аналогичный период прошлого года [1].

Вместе с тем, отмечая относительный рост показателей в этой сфере, еще раз подтверждается мнение экспертов, утверждающих о высокой степени латентности этого вида преступлений [2] и объективной необходимости проведения комплекса оперативно-разыскных мероприятий по выявлению фактов взяточничества и негласному документированию преступных действий, чему свидетельствует ряд приводимых нами аргументов.

Сегодня дача, получение взятки, посредничество во взяточничестве признаются сложными уголовно-правовыми составами, имеющими свою специфику, свои доказательственные и правовые особенности. Вместе с тем, по нашему глубокому убеждению, фиксация фактических данных как источников доказательств возможна только в рамках негласного документирования, в условиях реального временного периода преступных действий. Это обусловлено тем, что их главным отличием является то, что основные фактические данные, используемые в доказывании, устанавливаются и фиксируются еще до принятия решения о возбуждении уголовного дела. Опасность утери источников доказательств существует всегда до возбуждения уголовного дела, с возбуждением которого происходит их полноценное закрепление в качестве доказательств. С возбуждением уголовного дела тоже нельзя медлить, независимо от того, совершена ли передача предмета взятки или преступление находится в стадии приготовления.

Необходимость негласного документирования взяточничества обусловлена следующими факторами. Во-первых, при совершении данного вида преступлений преступники всегда стремятся к их сокрытию, маскировке под законные действия. Во-вторых, по данному виду преступлений потерпевшие отсутствуют. Участники преступления - взяткодатель и взяткополучатель (и/или посредник) - заинтересованы в получении двусторонней выгоды или достижении иной цели. При этом нет лиц, которые были бы заинтересованы в сообщении о преступлении и его раскрытии. В-третьих, взятка чаще всего осуществляется за незаконные действия. В силу этого они не заинтересованы ни в сотрудничестве с правоохранительными органами, ни в установлении их противоправной деятельности. В-четвертых, все участники преступления несут уголовную ответственность за содеянное, поэтому во избежание уголовного преследования они тщательно скрывают факт преступления. В-пятых, противозаконные выгоды сторон сделки зачастую имеют глубоко законспирированный характер. Установление факта преступления осложняется отсутствием в документах следов незаконных действий должностного лица. В-шестых, между взяточниками существуют сложные и многогранные преступные связи, которые затруднены для выявления и установления. В ряде случаев разоблачить нередко разветвленную и глубоко законспирированную группу преступников очень сложно. В-седьмых, следствие по данной категории уголовных дел имеет ограниченные возможности. По сравнению с другими видами преступлений при расследовании взяточничества невелик объем доказательств, получаемых в результате производства следственных действий, что в большинстве случаев приводит к необходимости обвинения на косвенных доказательствах. В-восьмых, судебную перспективу имеют уголовные дела, где легализовано в качестве результатов оперативно-разыскной деятельности проведение такого оперативно-разыскного мероприятия, как оперативный эксперимент, заверченный задержанием взяткодателя с поличным. В-девятых, на всех этапах документирования и последующего расследования со стороны взяточников имеет место противодействие и дезорганизация работы оперативников и следователя. В-десятых, те, кто вынужден давать взятку, у кого их вымогают, не спешат заявить о произволе должностных лиц и давать показания [3].

Следует также учитывать, что общественное мнение до сих пор не считает взяточничество однозначным злом. Большинство россиян уверены, что коррупция в принципе непобедима [4]. Та или иная должность зачастую оценивается возможностью «брать», продавать свои услуги, даже практикуется продажа «коррупционно-емких» должностей.

В такой обстановке, когда существенно снижены возможности обнаружения признаков взяточничества процессуальным путем, доказывание вины взяткополучателей и взяткодателей реально осуществимо путем документирования и проведения адекватных конкретно складывающимся ситуациям оперативно-разыскных мероприятий, которые являются необходимым и оптимально эффективным средством противодействия коррупции. Иными средствами обеспечить выявление и раскрытие таких преступлений, установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, невозможно. Надо исходить также из того, что оперативные сотрудники полиции обладают большей, чем следователи, свободой в выборе средств, методов и сроков документирования, а также большими возможностями (особенно негласного характера) для получения фактических данных, необходимых для возбуждения уголовного дела и его успешного расследования. Негласная форма документирования позволяет избежать преждевременной негативной огласки фактов противоправного поведения подозреваемых лиц и их деяний, ведь любое ОРМ осуществляется на основе информации, требующей тщательной проверки. Благодаря этому документирование, помимо преследования уголовно-правоохранительной цели, выступает также гарантом недопущения необоснованного привлечения к уголовной ответственности невиновного лица, преждевременного оглашения фактов преступной деятельности взяточников до момента придания им гласного характера. Тем самым защищаются интересы подозреваемых во взяточничестве лиц, главное

– тех, которые действительно являются добросовестными исполнителями своего служебного долга. Более того, конспиративность осуществления документирования позволяет гражданам (при условии защиты их прав, свобод и обеспечения безопасности) сотрудничать с полицией в целях изобличения взяточников.

Документирование по фактам взяточничества представляет собой оптимальную, научно обоснованную систему, комплекс неотложных, непрерывно осуществляемых ОРМ, направленных на быстрое реагирование на поступившую информацию, срочную проверку достоверности и полноты этой информации, установление обстоятельств дела, обеспечение первоначальных следственных действий для раскрытия преступления и установления преступников [5].

Следует отметить, что сегодня законодательное определение понятия документирования отсутствует, в статье 10 федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности» (далее – ФЗ об ОРД) приводится термин «информационное обеспечение и документирование оперативно-разыскной деятельности», в связи с чем в действующей практике возникает проблема, что под этим термином понимать: документирование преступных действий лиц, разрабатываемых по делам оперативного учета, как следует из содержания статьи 10 указанного закона, или документирование самой оперативно-разыскной деятельности [6]. На наш взгляд, документирование изначально преследует цель осуществления оперативно-разыскных мероприятий в отношении установления факта преступления и лиц, к нему причастных, во вторичном аспекте уже оформление результатов оперативно-разыскной деятельности, в том числе по делам оперативного учета. При всем многообразии взглядов на понятие документирования авторы едины в том, что, во-первых, документирование фактов и обстоятельств преступной деятельности разрабатываемых лиц – это главная задача оперативной разработки, при этом документирование необходимо рассматривать в качестве самостоятельного процесса ее осуществления. Во-вторых, документирование представляет собой комплекс оперативно-разыскных мероприятий по выявлению (обнаружению, проверке и оценке) фактических данных, способствующих осуществлению доказывания по уголовному делу и решению других задач уголовного судопроизводства, и обеспечению возможности использования их в указанных целях. В третьих, главная цель документирования – способствовать быстрому, полному и объективному расследованию, обеспечить правильное его направление, эффективное проведение следственных действий, в данном случае в отношении лиц, получающих взятки [7]. Соответственно для понимания целей и задач необходимо, на наш взгляд, дополнить часть 3 статьи 6 ФЗ об ОРД словами «В ходе проведения оперативно-разыскных мероприятий осуществляется документирование, используются информационные системы...», статью 10 – отдельной частью 2 в авторской редакции: «Органы, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность, по делам оперативного учета осуществляют документирование преступных действий проверяемых и разрабатываемых лиц путем проведения оперативно-разыскных мероприятий».

Следует также предложить авторское определение документирования для целей доказывания: «Документирование – это отражение и фиксация преступных действий проверяемых и разрабатываемых лиц на основе полученных сведений путем проведения оперативно-разыскных мероприятий и установления фактических данных, могущих стать доказательствами по уголовному делу». При этом понятие «фактические данные», достаточно устоявшееся в оперативно-разыскной практике, на наш взгляд, занимает промежуточное положение между понятиями «сведения» и «доказательства». Согласно статье 7 ФЗ об ОРД [8], основаниями для проведения ОРМ являются в том числе сведения о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Согласно статье 74 УПК РФ, «доказательствами по уголовному делу являются любые сведения, на основе которых ... устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию...» [9].

Таким образом, исходя из единого термина «сведения» можно констатировать, что любые сведения требуют проверки и подтверждения, соответственно до возбуждения уголовного дела документирование осуществляется посредством проведения ОРМ. Конечной целью документирования является именно получение фактических данных, которые составят при определенных требованиях основу доказательственной базы по делам о взяточничестве.

Литература

1. Сайт МВД РФ // Режим доступа: <http://mvd.ru/presscenter/statistics/reports>.
2. Улищенко М.Б. Тенденции в законодательстве и правоприменительной практике противодействия коррупции в Российской Федерации // Режим доступа: <http://advokatulischenko.ru/tekst-vystupleniya-v-torgovopromyshlennoj-palate>
3. Будатаров С.М. Вымогательство взятки: уголовно-правовая характеристика // Сибирский юридический вестник. – 2004. – № 2.
4. Данные ВЦИОМ на основании результатов опроса, проведенного в 42 регионах России // Новые колеса. 2010. – № 174. – 28 янв.–3 февр.
5. Вагин С.А., Исаченко А.П., Шабанов Г.Х. Оперативно-разыскные мероприятия и использование их результатов: учеб.-практ. пособие. – М., 2006. – С. 93–116.
6. Чечетин А.Е. Актуальные проблемы теории оперативно-разыскных мероприятий: монография. – М., 2006. – С. 26.

7. Особенности документирования фактов получения взятки // URL: http://www.superinf.ru/view_helpstud.php?id=380.

8. Федеральный закон от 12.08.1995 N 144 – ФЗ (ред. от 21.12.2013) «Об оперативно-разыскной деятельности // Российская газета. – 1995. – № 160. – 18 авг.

9. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174 – ФЗ (ред. от 03.02.2014) // Российская газета. – 2001. – № 249. – 22 дек.

Куликов Александр Викторович, доктор юридических наук, профессор, председатель Уставного суда Калининградской области, заслуженный юрист РФ, e-mail: ustavsud.klgol@baltnet.ru

Куликов Никита Александрович, соискатель юридического института Балтийского федерального университета имени И. Канта.

Kulikov Alexander Victorovich, chairman of the Charter Court, Kaliningrad region, Honored Lawyer of the Russian Federation, doctor of law sciences, professor;

Kulikov Nikita Alexandrovich, competitor for candidate degree, Law Institute, Baltic Federal University named after I.Kant.

УДК 343.98 (517.3)

© Э.Л. Раднаева, А.Э. Гармаева

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПНОСТИ ГРАЖДАН МОНГОЛИИ НА ТЕРРИТОРИИ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

В статье проводится анализ наиболее распространенных правонарушений, совершаемых гражданами Монголии на территории Сибирского федерального округа. На основе криминологической характеристики преступности авторами предлагается ряд мер по ее профилактике.

Ключевые слова: миграционная преступность, правонарушения граждан Монголии на территории Сибирского федерального округа, региональная преступность, меры профилактики преступности иностранных граждан, сотрудничество России и Монголии в сфере борьбы с преступностью.

E.L. Radnaeva, A.E. Garmaeva

CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTIC OF CRIMES COMMITTED BY CITIZENS OF MONGOLIA ON THE TERRITORY OF THE SIBERIAN FEDERAL DISTRICT

The article analyzes the most spread offenses committed by citizens of Mongolia on the territory of the Siberian Federal District. Basing on the criminological characteristic of crimes the authors propose a series of measures on their prevention.

Keywords: migration crimes, offenses by citizens of Mongolia on the territory of the Siberian Federal District, regional crimes, crime prevention measures for foreign citizens, Mongolia-Russia cooperation in the sphere of fight against crimes.

Российская Федерация и Монголия – это соседствующие страны, которые имеют исконно древние связи, развивающие всестороннее сотрудничество. Несомненно, что отношения двух стран в XXI в. прогрессируют, а также обогащаются их форма и содержание. Официально объявленное списание 10-миллиардного долларового долга Монголии перед СССР можно расценивать как небольшую сенсацию. До сих пор таких беспрецедентных списаний наша страна не осуществляла [1, с. 4–5].

Демократическая революция 90-х гг. XX в. обусловила в Монголии ряд экономических, политических и социокультурных процессов, в том числе миграцию. Внутренняя (урбанистическая) миграция выразилась в перемещении значительного числа сельского населения в города, в основном в столицу республики г. Улан-Батор, а внешняя – в отток из страны также довольно большого числа граждан. В результате, по статистическим данным, на 2011 г. из 3 179 997 жителей страны 1 млн, или треть населения, проживает в Улан-Баторе и около 1 100 000 монголов в настоящее время проживают за рубежом в более чем 30 странах. В основном монголы временно или постоянно живут в Южной Корее (33000), России и Казахстане (25000), Чешской Республике (7500), Германии (7000), Великобритании (5000), Ирландии (1500), Франции (1000), Польше (1000) [2].

Из-за низкого уровня жизни монголы активно мигрируют в соседние и отдаленные страны, наиболее часто данные процессы наблюдаются в приграничных районах Российской Федерации. Сибирь считается одним из ее богатейших регионов. В то же время Сибирский федеральный округ – один из наиболее сложных суперрегионов России (площадь составляет 30% от территории России), в котором тенденции миграционной преступности находят свое отчетливое проявление [3, с. 72-73]. Миграционная ситуация характеризуется интенсивностью

потоков мигрантов, что обусловлено «прозрачностью» российско-китайской и российско-монгольской границы, недостаточно эффективной защитой государственной границы с Китаем и Монголией [4, с. 273].

В первом полугодии 2013 года в Сибирском округе почти на 60% возросло количество совершенных мигрантами тяжких и особо тяжких преступлений: убийств – на 20%, умышленных нанесений тяжкого вреда здоровью – на 37%. Также в пять раз возросло количество совершенных мигрантами мошенничеств. В то же время число выявляемых нарушений в миграционной сфере возросло на 40% [5].

Итак, для миграционной преступности в Сибирском федеральном округе, как и в целом по России, характерна тенденция к абсолютному и относительному росту в последние 10-15 лет (при общем снижении количества всех зарегистрированных преступлений в стране). При этом экспертами и учеными отмечается высокая латентность данного вида преступности. Удельный вес традиционно выделяемых преступлений (убийство, грабеж, разбой, вымогательство, изнасилование), совершенных мигрантами, составляет 11% всей миграционной преступности [6, с. 109].

Правовой режим при этом не обеспечивает ее эффективного предупреждения. Актуальность проблемы требует проведения глубокого анализа региональных особенностей преступности мигрантов в Сибирском округе, которые проявляются в установлении преступных связей между транснациональной, трансграничной преступностью и этнопреступными группировками и разделе ими сфер влияния.

Отношения между Россией и Монголией после определенного спада в конце 80-х – начале 90-х гг. XX в. начали приобретать прежний динамизм и адаптированность к современным реалиям. Крупным событием в двустороннем диалоге стал официальный визит в Москву президента Монголии (январь 1993 г.), в ходе которого был подписан российско-монгольский Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве. Монголия и Россия будут всемерно содействовать укреплению стабильности, утверждению атмосферы доверия и духа взаимодействия в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Согласно п. 3 ст. 18 Конституции Монголии, «права и обязанности лиц без гражданства, находящихся на территории Монголии, определяются внутренним законодательством». В Конституции Российской Федерации в п. 3 ст. 62 указано, что «иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

По аналитическим данным миграционной службы Российской Федерации, наибольшее количество пересекших границу иностранцев – граждане Монголии. По соглашению между правительствами России и Монголии о пограничных пунктах пропуска и упрощенном сообщении через монгольско-российскую границу от 10 августа 1994 г. жители приграничных районов Монголии вправе въехать на территорию Российской Федерации по удостоверениям на разовое пересечение границы и находиться в пределах приграничного района, указанного в удостоверении. В 2009 г. данная категория составила 88 738 человек, в 2010 г. – 106 623 человек, в 2011 г. – 133 401 человек, в 2012 г. – 354 038 и в первом полугодии 2013 г. – 168 496 человек [7]. Такой всплеск въезда граждан Монголии на территорию России сопровождается также ростом преступной деятельности.

В январе 2012 г. в министерстве внутренних дел по Республике Тыва состоялось совместное совещание министра А. Лобанова и делегации Управления полиции Увс аймака Монголии во главе с полковником полиции Ц. Намсрайжавом. Только за 2011 год на территорию Республики Тыва въехало 7796 граждан Монголии, выехало в Монголию 7564. Выдано 12 377 удостоверений на разовое пересечение государственной границы. Массовое пересечение госграницы гражданами обоих государств связано с коммерческой деятельностью с целью перевозки товаров народного потребления.

Практикуется взаимный обмен оперативной информацией о преступлениях, совершенных на территориях сопредельных государств, а также в отношении граждан, находящихся в розыске. Основная претензия с обеих сторон – нарушение границы, неумышленно (перепас скота) и целенаправленно (кражи животных) на территориях Тывы и Монголии.

В 2011 г. на территории приграничных районов отмечается увеличение числа зарегистрированных преступлений, связанных с кражами скота через российско-монгольскую границу, на 15,3%. Из 15 фактов краж скота по 9 фактам возбуждены уголовные дела по ч. 2 ст. 158 УК РФ. В результате совершенных преступлений с территории Республики Тыва похищено 133 лошади, монгольской стороной возвращено 110 лошадей. С территории Монголии гражданами Республики Тыва похищено 149 лошадей, из них возвращено хозяевам 22 лошади. И в России, и в Монголии созданы совместные комиссии по возвращению похищенного и перешедшего через государственную границу скота, они также вносят существенный вклад в дело розыска домашних животных [8].

В Сибирском федеральном округе часто встречаются преступления, связанные с кражей автотранспорта. В следственной части Следственного управления при Министерстве внутренних дел по Республике Бурятия расследовалось уголовное дело в отношении трех граждан по факту совершения ряда краж автомобилей иностранного производства на территории г. Улан-Удэ Республики Бурятия.

В ходе проведения оперативно-разыскных мероприятий установлено, что 7 ноября 2007 г. похищенная автомашина «Toyota Land Cruiser» на основании российского свидетельства о государственной регистрации транспортного средства, оформленного на имя гр. Иванова И.В., была зарегистрирована в государственной автоинспекции г. Улан-Батор Монголии гражданином Монголии Б. Пурэвом, который предоставил данное свиде-

тельство и указал, что приобрел данную автомашину на территории Российской Федерации у гр. Иванова И.В., после чего растаможил ее 10 октября 2007 г. в Алтанбулагском отделении таможи Монголии. Однако, согласно установленным сведениям из российской таможи, гражданин Монголии Б. Пурэв в 2007 году российско-монгольскую границу не пересекал.

Кроме того, согласно данным ГИБДД МВД по Республике Бурятия, указанное свидетельство о государственной регистрации транспортного средства на имя Иванова И.В. в Российской Федерации не выдавалось, по данным адресного бюро указанный адрес не существует и данный гражданин не значится. Таким образом, предъявленное гражданином Монголии Б. Пурэвом российское свидетельство о государственной регистрации транспортного средства на автомашину марки «Toyota Land Cruiser» на имя Иванова И.В. является поддельным. Впоследствии гр. Б. Пурэв продал данную автомашину «Toyota Land Cruiser» другому гражданину Монголии Л. Мягмарсурэну.

В целях допроса в качестве свидетелей граждан Монголии Л. Мягмарсурэна и Б. Пурэва, а также изъятия похищенной автомашины марки «Toyota Land Cruiser» возникла необходимость проведения следственных действий на территории Монголии.

На основании Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 20 апреля 1959 г. и Договора между Российской Федерацией и Монголией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам от 20 апреля 1999 г. были произведены следственные действия.

Достаточно актуальны нарушения при пересечении таможенной границы, в частности, ввозе запрещенных товаров. К примеру, гражданин Монголии Сэрээнэндорж Тунгалагтамир пытался незаконно ввезти желудок (рубец) крупного рогатого скота весом 8,78 кг и позы с начинкой из мяса весом 4,84 кг. В соответствии с подп. 2 п. 2 ст. 355 ТК ТС эти товары подлежат таможенному декларированию в письменной форме в пассажирской таможенной декларации. По факту недекларирования гражданином Монголии Сэрээнэндоржем Тунгалагтамиром товаров ГТИ ОСТП таможенного поста ЖДПП Наушки А.И. Самойловым 2 февраля 2013 г. возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 16.2 КоАП России.

Анализ правонарушений, совершаемых гражданами Монголии на территории Сибирского федерального округа, показал, что наиболее часто встречаются административные правонарушения: посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, административные правонарушения в области охраны собственности, окружающей природной среды и природопользования, в промышленности, строительстве и энергетике, в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель, административные правонарушения на транспорте, в области дорожного движения, в области предпринимательской деятельности, финансов, налогов, сборов, рынка ценных бумаг, нарушения таможенных правил, в области защиты государственной границы и обеспечения режима пребывания иностранных граждан на территории РФ, экологические правонарушения, а также правонарушения в области торговли и финансов и т.д.

Среди уголовно наказуемых деяний распространены преступления против собственности, также отмечены преступления в сфере охраны окружающей среды; преступления в сфере безопасности дорожного движения и порядка использования транспортных средств и др.

В настоящее время идет процесс консолидации этнических преступных групп с российскими региональными преступными группировками. Интернациональная кооперация преступности обусловила большее распространение в Сибирском федеральном округе таких специфических преступлений, как контрабанда наркотиков, боеприпасов и оружия, торговля малолетними детьми, вовлечение в проституцию женщин и детей, распространение порнографии, кража и вывоз за рубеж исторических и культурных ценностей и т.д.

В исследованиях известного исследователя транснациональной преступности А.Л. Репецкой отмечается доминирующая тенденция смещения преступной деятельности китайских ОПГ из общеуголовной в экономическую сферу [9, с. 53]. Подобная тенденция обнаруживается и при исследовании преступности граждан Монголии на территории Российской Федерации в последние годы. Проведенный анализ позволяет, с одной стороны, сделать вывод о реальности угрозы для Сибирского федерального округа, прежде всего, в экономической (незаконный вывоз сырья и стратегических ресурсов; наводнение страны контрабандными товарами широкого потребления), в политической (установление тесных связей с коррумпированными чиновниками и проникновение, таким образом, в правоохранительные структуры, органы власти и управления) и социальной сферах (сращивание с российскими организованными преступными группами, осложнение криминогенной обстановки, усиление социальной напряженности и т.п.), а с другой – выделить некоторые проблемы и выработать предложения по снижению уровня преступности мигрантов в целом.

Однако существующие пробелы в уголовном законодательстве Российской Федерации, Китая и Монголии, отсутствие в ряде регионов специализированных подразделений по борьбе с преступностью, связанной с мигрантами, пробелы в теории и практике предупреждения преступности, недостаточная криминологическая изученность миграционных преступлений, слабое понимание иностранными гражданами законодательства Российской Федерации ввиду его сложной, многоплановой, достаточно быстро развивающейся юридической конструкции затрудняют эффективность совершенствования мер борьбы с преступлениями мигрантов и против них.

Следовательно, к наиболее значимым, на наш взгляд, мерам предупреждения преступлений, совершаемых гражданами Монголии и других приграничных государств, можно отнести совершенствование экономических

мер по предупреждению нелегальной миграции; проведение постоянной целенаправленной работы по приему и обустройству трудовых мигрантов из иностранных государств; создание в городах (регионах) страны центров по оказанию правовой, психологической и социальной помощи иностранным гражданам и лицам без гражданства, при которых должны быть «телефоны доверия», курсы обучения русскому языку и т.д. Также в процессе проведения оперативно-разыскных и следственных мероприятий по уголовным делам, возбужденным по фактам совершения преступлений монголами и гражданами других зарубежных стран, возникает проблема языкового барьера, что значительно затрудняет раскрываемость данных дел. В связи с чем считаем, что необходимы специальные программы в плане подготовки специалистов не только с хорошим знанием иностранных языков, но и с глубокими знаниями зарубежного законодательства, с последующим их трудоустройством в соответствующие правоохранительные структуры.

Литература

1. Нарангэрэл С. Правовая система Монголии. – Улан-Батор; Москва, 2004.
2. Монголия сейчас. – URL: <http://mongolnow.com/index.html>.
3. Раднаева Э.Л., Будаева И.Б. Криминологическая характеристика преступности мигрантов (по материалам Сибирского федерального округа) // Современная миграционная преступность: состояние, тенденции, проблемы и возможности эффективного противодействия: сб. материалов II Междунар. науч.-практ. конф. – Новосибирск, 2009.
4. Пан Дунмэй. Противодействие преступлениям, совершаемым гражданами КНР на территории Российского Дальнего Востока. – Владивосток, 2008.
5. Егоров И. Нежданные гости // Российская газета. – 2013. – 5 авг.
6. Собольников В.В. Миграционная преступность: криминологический анализ и предупреждение. – Новосибирск: Наука, 2004.
7. Справочный материал УФМС по Республике Бурятия за 2009–2013 гг.
8. Пресс-служба МВД по Республике Тыва. – URL: <http://mvd.ru/news/item/158714>
9. Репецкая А.Л. Внешнеэкономическая деятельность китайских ОПГ в Восточной Сибири / Пролог Law. – 2013. – №2.

Раднаева Эльвира Львовна, кандидат юридических наук, доцент заведующий кафедрой уголовного права и криминологии БГУ, председатель Бурятского регионального отделения Российской криминологической ассоциации, e-mail: elviraradnaeva@mail.ru

Гармаева Арюна Эрдынеевна, кандидат филологических наук, старший преподаватель восточного факультета Бурятского государственного университета, e-mail: aryunabanz@mail.ru

Radnaeva Elvira Lvovna, candidate of law sciences, associate professor, head of the department of criminal law and criminology, Buryat State University, Chairman of the Buryat Regional Branch of the Russian Criminological Association, E-mail: elviraradnaeva@mail.ru

Garmaeva Aryuna Erdyneevna, candidate of philological sciences, senior lecturer, oriental faculty, Buryat State University. E-mail: aryunabanz@mail.ru

УДК 343.2

© Чен Инг-уи

СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ СИСТЕМЫ УСЛОВНОГО ОСУЖДЕНИЯ

Автор провел сравнительное исследование системы условного осуждения, установления испытательного срока и внес предложения по совершенствованию китайского законодательства, связанного с условным осуждением.

Ключевые слова: *условное осуждение, меры безопасности, общественный контроль, испытательный срок.*

Chen Ying-hui

A COMPARATIVE STUDY ON CRIMINAL RESTRAINING ORDER

The author has carried out a comparative study on the system of restraining order, determination a trial period, and puts forward recommendations on the improvement of Chinese legislation concerning restraining order.

Keywords: *criminal restraining order, security measures, social control, community correction, trial period.*

Criminal restraining order is prohibitive obligation issued by the court for the offender, which compels the offender to observe in a certain period and to forbid the offender to perform special action. From the perspective of other criminal legislation in other countries, many countries have regulations on this kind of system, but the names are different. Chinese criminal law has never set criminal restraining order system, but the system is added in *the Eighth Amendment*

to *Criminal Law* passed and taking effect in 2011. The legislative regulation is relatively simple and the rule on the system is unsound, thus a comparative study is done by the author to provide valuable suggestions on the perfection of that system.

I, Comparison between the Properties of Criminal Restraining Order

From the perspectives of the regulations on criminal law in various countries, the property of criminal restraining order can be divided into following types:

1, Security Measures. Security measures is the special prevention measure regulated in the criminal law considering the danger of actor who have carried out the unlawful act in accordance with constitutive requirements and who may commit crime in the future. Criminal law in some countries has regarded the restraining order issued by the court to the offender as one type of security measures. For example, *Italian Criminal Code* regards "Inhabitation is Forbidden in Certain City (county or village) or Certain Province" and "Coming in and Going out of the Hotel is Forbidden" as measures of security measures. *German Criminal Code* also regards "Operation is Forbidden" as one type of security measures.

2, Qualification Penalty. *French Criminal Code* regulates the restraining order issued by the court to the offender as qualification penalty. For example, prohibition of driving certain cars, prohibition of certain job or social event, removal of participation in public project and prohibition on public fund-raising all belong to the type of qualification penalty related in legislation.

3, Testing Regulation on Non-custodial Penalty. Two circumstances are regulated as the testing regulations on non-custodial penalty in criminal restraining order: the first is the testing regulations on probation. *Russian Federal Criminal Code* regulates the prohibition of going to certain places as a kind of obligation that orders the offender to perform in the sentence of probation the court; the second kind is the testing regulations on the probation and surveillance. In current Chinese criminal law, criminal restraining order belongs to probation and surveillance system, which is an organic component of testing and examining the probationer and public-controlled criminal. Offender not only have to observe the generalized regulations in criminal law in the period of surveillance and probation testing, but also have to abide by the specific prohibitive obligation issued by the court in the sentence, thus the supervising is strengthened of these two kinds of offender.

II, Comparison between the Content of Criminal Restraining Order

The content of criminal restraining order can be generally summarized as the following three types:

The first is the prohibition of going to certain places. For example, it is regulated in the third clause (C) item in the first section of B part in chapter five of *American Sentencing Guidelines* that one of demonstrative conditions of prohibition examining is that "the defendant is not allowed to going to the places where illegal drugs are sold, used, spread or controlled or other places the court has appointed" [1]; The second is prohibition on certain activity. For example, it is regulated in the 131-34 clause in *French Criminal Code* the penalty of contracting public project, which means that the defendant is directly or indirectly forbidden in any contract for a construction project which is established by the nation, national public organization, local administrative department and its united group, and local public organization as well as the rented contract established by the nation, local administrative department or its united group and the enterprises controlled [2]; The third is the prohibition on meeting specific people. For example, it is regulated in the *German Criminal Code* that harmful association is prohibited. According to the C item in fifty-sixth clause that of the code, the court is able to give the following instructions to the offender sentenced to probation that association with the specific person or group which may provide another chance or tempt is prohibited, and employment, training or accommodation are also prohibited [3].

From the regulations in various countries, some countries have regulations on these three aspects, while some countries only regulates on one of the three aspects or several aspects of these three aspects.

III, Comparison between the Enforcement Mechanisms of Criminal Restraining Order

In the countries that regard criminal restraining order as security measures, due to the basis of applying security measures-personal dangerousness is a dynamic conception, therefore, to ensure the correct grasp of the personal dangerousness of the offender, different countries have regulated the examining and testing procedure in the implementation. If the personal dangerousness of the offender is not consistent with the punishment being implemented, then the offender may be handled leniently or the way of punishment may be changed or the implementation may be postponed. According to the regulation in *German Criminal Code* and *German Law of Execution of Punishment*, for those who are suitable for the prohibition of operation, after the expiration of the 1 year legal minimum deadline of the execution of prohibition of operation by court, if there reason to believe that the actor does not have the danger of implementing serious unlawful act, the court can postpone the execution of the prohibition of operation. In the period of postponing the execution, instructions can be given to the punished people by the court which especially should assign the helper for the testing for the punished people. If the punished people stand the test, the court can announce the end of the execution of punishment; if not, the court repeals the postponing of execution and executes the prohibition of operation.

In the countries that regard criminal restraining order as qualification penalty, the execution of criminal restraining order abides by the execution rules of qualification penalty. Different countries generally have execution system of qualification penalty. For example, in *French Criminal Code*, there is execution system which contains two qualification

penalty, the first is common system of probationary suspension and the second is rehabilitation system which includes legal rehabilitation and judgmental rehabilitation.

In the countries that regard criminal restraining order as component of non-custodial penalty, the people sentenced to criminal restraining order are supervised by criminal restraining order proceeded by specialized nation authorized organization. The supervision on the people with special qualification and identification is implemented by special departments regulated by the law. For example, it is regulated in the *Russian Federal Criminal Code* that the supervision on the military probationer is implemented by the commanding personnel in the force or the office. It is regulated in the Chinese criminal law that the criminals who are suitable for surveillance and probation shall implement community correction. Therefore, the community correction organization is the one that implement criminal restraining order, but public security organization is the one that punish the probationer who has break the criminal restraining order but the details of the case are not serious.

IV, Comparative Analysis

(I) Conclusion of the Comparison

Due to different properties of criminal restraining order in different countries, the application and regulation are also different: the first is the difference in the form of legislative regulation. In the countries that criminal restraining order is regarded as security measures and qualification penalty, based on the principle of legalization of security measures and conviction principle in criminal law, the content of criminal restraining order is regulated in legislation. But in the countries that regard criminal restraining order as the rule of probation and surveillance, the content of criminal restraining order is not listed in the clauses, which is decided by the judge in the sentencing according to the specific situation of the offender; the second is the difference in the foundation of punishment. There are differences in the reasons of application between security measures and criminal penalty. Reason for punishment in security measures is not the crime the offender has committed, but the possibility of committing the crime in the future. Thus it adopts personal dangerousness of the offender as the criteria of judgment. Though security measures are only a kind of special prevention measures in nature, this kind of measure can not only achieve the goal of preventing actor from committing the crime again, but also develop the perfect personality of the punished people [4]. And qualification penalty as one type of criminal penalty, the foundation of application is mainly the offense committed by the actor; the third is the difference in the range of application. In the countries that regard criminal restraining order as security measures, the objects applied are the wildest, but in the countries that regard it as non-custodial penalty, the objects applied are the least wild. Therefore, comparatively speaking, the advantage of defining the quality of criminal restraining order as security measures is obvious because it has the merits of prevention and universality, which is not only consistent with the nature of criminal restraining order, but also favorable for the performance of its function.

Though the names of criminal restraining order are different in various countries and the specific content, property, executing mechanism are also different, but the similarity is obvious: the first is that criminal restraining order can only be issued by the court according to the law. Criminal restraining order is the restriction or deprivation of certain obligation of the offender, therefore, the regularities are issued by the court of different countries to ensure the accuracy of application and the human right of the people applying the order; the second is that the regulation and application of criminal restraining order are mainly based on the demand of special prevention. According to the specialty of offender itself, the measures of restricting and depriving specific right are taken to promote the reform and education, which emphasizes protecting the security of society.

(II) Inspiration from the Comparison

By comparing the regulations on criminal restraining order in various countries, valuable inspirations can be obtained: the first is that criminal restraining order is regarded as component of surveillance and probation system in China. Comparatively speaking, the scope of application is very narrow which can only be applied to the controlled offender and probationer in the non-custodial criminal. This has no doubt limited the function of criminal restraining order. Even though China has limited criminal restraining order in the application of non-custodial offender, it can also be applied to the paroled offender and offender executed outside prison and other non-custodial offender. Thus the criminal restraining order can play its role in wider field to realize the effect of safer country and better social order; the second is that whether criminal restraining order is regarded as one part of security measures, qualification penalty or the applying principle of non-custodial penalty, the legislative regulations are clear, specific and meticulous, while the executive mechanism of criminal restraining order has some deficiencies. According to the regulations on China's criminal law, the criminals who are sentenced to surveillance and probation are required to conduct community correction. And the community correction organization is the executive organization of criminal restraining order. But the punishment for the offender for escaping from surveillance and leaving out surveillance that break the regulation of community correction is in the charge of public security organization. China is a country with a large population and vast territory, leading to the weak control of people. Besides, the community correction organization is not perfect, thus, the implementation of criminal restraining order is the central issue of Chinese criminal restraining order. It is necessary for China to take reference from the beneficial experience of implementing criminal restraining order in foreign countries and further improve the implementation of criminal restraining order to receive ideal effect of the implementation of the system and achieve the anticipated goal.

Литература

1. Lv Zhongmei (eds), *American Sentencing Guidelines*, Law Press, 2006-351.
2. Luo Jiezhen (trans), *French Criminal Code*, Chinese People's Public Security University press, 1995-21.
3. Xu Jiusheng, Zhuang Jinghua (trans), *German Criminal Code*, China Fangzheng Press, 2004-22.
4. Chen Zhonglin, *Italian Criminal Code*, China Renmin University Press, 1998-291.

Чен Ын-уи, преподаватель юридического факультета Чанчуньского университета науки и технологии, 130022, Китай, Чанчунь, e-mail: Liargminyan6463@mail.ru, тел. 8(301-2) 211917.

Chen Ying-hui, Law School, Changchun University of Science and Technology, Changchun 130022 China, e-mail: Liargminyan6463@mail.ru

УДК 343.72

© Р.Н. Боровских, А.В. Чумаков

**ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ СТРАХОВОЙ РЫНОК
И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
МОШЕННИЧЕСТВУ В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ**

В статье рассматриваются проблемы, связанные с криминализацией российского страхового рынка, и некоторые направления повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по расследованию наиболее распространенных способов мошенничества в сфере страхования

Ключевые слова: *страховой рынок, преступления в сфере страхования, мошенничество, криминалистическое обеспечение, криминалистическая классификация, источники криминалистической информации.*

R.N. Borovskikh, A.V. Chumakov

**NATIONAL INSURANCE MARKET AND IMPROVEMENT
OF COUNTERACTION EFFICIENCY IN THE SPHERE OF INSURANCE FRAUD**

The article considers the problems of Russian insurance market's criminalization and some ways of improvement the law – enforcement structures' efficiency in the investigation of the most widespread methods of fraud in the sphere of insurance.

Keywords: *insurance market, crimes in the sphere of insurance, fraud, criminal security, criminal classification, sources of the criminal character information.*

В соответствии с действующим отечественным законодательством страховое дело не является видом предпринимательской деятельности, хотя де-факто обладает всеми признаками последней. С учетом этого можно утверждать, что в настоящее время доминирование бизнес-компоненты в национальном страховании является абсолютным, причем тактика деятельности российских страховщиков на современном этапе состоит в наращивании объемов продаж страховых полисов.

Общественная опасность указанной тенденций обусловливается тем, что данный экстенсивный путь развития страховой компании, не придающей должного внимания качеству своего «страхового» портфеля, не прогнозирующей риски своей возможной неплатежеспособности и т.д., неизбежно ведет к краху страховщика и, как следствие этого, серьезным имущественным потерям его клиентов – страхователей. Следует помнить, что ущерб страховое компании – это ущерб, прежде всего, ее клиентов.

Ярким примером сказанному является ситуация, возникшая в связи с отзывом лицензии у страховой организации «Россия», работавшей на рынке с 1990 года и входившей в топ-15 страховых компаний.

Крах страховой компании «Россия» обернулся крупными имущественными потерями для владельцев ее страховых полисов. Так, свыше 24 тысяч клиентов, имеющих полисы КАСКО (к слову, в первом полугодии 2013 года их продажа принесла компании 348 млн рублей), фактически потеряли страховую защиту: им осталось лишь вставать в очередь кредиторов в процедуре банкротства страховщика [8, с. 15]. По сегменту ОСАГО, согласно оценкам Российского союза автостраховщиков, выплаты за «Россию» из компенсационного фонда союза достигнут 1,6-2,3 млрд рублей, что станет крупнейшей выплатой до настоящего времени [8, с. 15].

Следует отметить, что проблемы у страховщика возникли не одномоментно. Лицензия была приостановлена в октябре 2013 года, но еще в августе 2012 года ЦБ РФ сообщал о наличии «фиктивных» активов на балансе компании. Среди других проблем регулятором отмечались и утерянные полисы ОСАГО (в 2013 году – порядка 200 000 бланков). Ранее лицензию страховщика (только по ОСАГО) приостанавливали дважды – в июне 2009 года и мае 2012 года, но возобновляли каждый раз после обещаний акционеров оказать финансовую помощь компании [8, с. 15].

Как видно, «симптомы» грядущей катастрофы компании «Россия» были понятны для органов страхового надзора задолго до краха, и при этом со стороны регулятора не было принято адекватных предупредительных

мер. В результате чего многие автовладельцы стали жертвами, мягко говоря, недобросовестных действий топ-менеджеров страховой компании. По сути, такие действия вполне сопоставимы с мошенничествами по типу «финансовых пирамид».

Вместе с тем с позиций действующей в настоящее время ст. 159.5 УК РФ «Мошенничество в сфере страхования» подобные деяния топ-менеджеров страховых компаний невозможно квалифицировать как мошеннические. По смыслу закона, диспозицией соответствующей нормы охватываются мошеннические действия лишь со стороны страхователей и иных участников страховых отношений, имеющие целью противоправное завладение страховой выплатой либо получение ее в завышенном размере. Такого рода «однбокость» положений статьи 159.5 УК РФ отмечена в научной литературе [4, с. 14-15].

Безусловно, затруднительность уголовно-правовой оценки действий руководства таких «мыльных пузырей», как страховая компания «Россия», несколько не влияет на характер и степень их общественной опасности, которая, как полагаем, более чем достаточна для криминализации таких деяний.

Относительно сказанного основная проблема видится не столько в уголовно-правовой оценке содеянного как конкретного преступления, сколько в неэффективности средств выявления, раскрытия и расследования преступлений в сфере страхования. Проводимые исследования [2] показывают, что отечественное страхование чрезвычайно «инфицировано» криминальной деятельностью профессиональных участников страхового бизнеса, которая носит хорошо закамуфлированный характер, маскируя уголовно наказуемые деяния под видом гражданско-правовых деликтов. В связи с этим еще раз повторим: особое значение для декриминализации отечественного страхового дела в настоящее время приобретают вопросы повышения эффективности выявления, раскрытия и расследования преступлений в сфере страхования.

Понимание того, что обозначенная проблема относится к предметной области криминалистики, диктует необходимость криминалистической классификации преступлений в сфере страхования.

В криминалистической литературе преступные посягательства в сфере страхования классифицируются по критерию субъекта преступной деятельности на следующие крупные группы преступлений:

- 1) преступные посягательства страхователей, застрахованных лиц, выгодоприобретателей;
- 2) преступные посягательства сотрудников страховых организаций, страховых агентов и иных посредников в сфере страхования;
- 3) преступные посягательства руководителей и иных высокопоставленных сотрудников страховых организаций [7, с. 296].

Относительно первой группы посягательств присутствует понимание того, что такие деяния, как правило, совершаются страхователями – физическими лицами, нередко в соучастии со страховыми агентами и другими сотрудниками страховой организации, а также консультантами, экспертами, оценщиками, сотрудниками ГИБДД. При этом ущерб причиняется страховщику. Вторая группа, очевидно, являет собой разновидность экономических афер. Такие преступления сводятся к одному – лживому обещанию держателю страхового полиса, что компания своевременно выплатит компенсацию при наступлении страхового случая. Последняя же группа преступных посягательств в сфере страхования означает обман со стороны топ-менеджеров страховой организации. В этом случае ущерб причиняется клиентам страховой компании, ее сотрудникам и государству [7, с. 297].

Криминальная сущность последнего вида (группы) преступных посягательств сводится к тому, что под видом операций страхования представителями страхового бизнеса реализуются различного рода преступные цели. Инструментарий страхового бизнеса используется в данном случае с целью вывоза капитала за рубеж, обналичивания, легализации, уклонения от налогов, совершения мошенничества по типу «финансовых пирамид», хищения бюджетных средств и т.п. [2, с. 5–58, 140–148].

В литературе отмечается, что основными ситуациями, возникающими на момент начала расследования хищений, совершаемых организованными преступными формированиями на предприятиях, являются: 1) наличие негласной информации, поступающей в оперативные подразделения МВД, ФСБ, которые с учетом поступившей информации осуществляют оперативную проверку, результаты которой предоставляются следствию; 2) поступление информации из государственных и других контрольных органов (налоговой инспекции, иных ведомств, аудиторских фирм) непосредственно в следственные подразделения; 3) поступление информации как в следственные, так и в оперативные подразделения в виде сообщений должностных лиц, СМИ, из других источников [5, с. 735].

Можно утверждать, что сказанное относится к преступлениям в сфере страхового бизнеса, но из-за особенностей отношений страхования требует соответствующей конкретизации. В частности, нужно отметить, что последние три источника информации недооцениваются правоприменителями, но могли бы быть наиболее эффективными при выявлении, раскрытии и расследовании соответствующих преступлений. Рассмотрим их подробнее.

Представляется, что наиболее результативным средством выявления преступлений, избличения преступников в сфере страхового бизнеса являются инициативные, целенаправленные ОРМ и тактические (оперативно-тактические) операции, проводимые по совместному общему плану оперативно-разыскными подразделениями МВД РФ (и/или ФСБ РФ) и следственными органами. ОРМ и тактические операции такого рода наиболее эф-

фактивны именно для типичных оперативно-разыскных и следственных ситуаций начального этапа расследования (чаще – предварительной проверки).

В современных условиях острой конкуренции крупнейшие российские страховщики заинтересованы в том, чтобы ускорить уход из отрасли страховых организаций «мелкого» и «среднего» звена. В особенности тех, которые своими противоправными действиями (предоставлением лжестраховых услуг, демпингом и пр.) дискредитируют коллег по бизнесу и подрывают репутацию серьезных страховщиков. С учетом этого ценным источником информации о криминальной активности на страховом рынке могут служить сообщения представителей страхового сообщества. Подобного рода сообщения должны, в частности, сигнализировать о фактах пропажи страховых полисов. По сообщениям СМИ можно судить, что такое взаимодействие осуществляется. Например, в 2009 году после ухода со страхового рынка страховой компании «Генеральный страховой альянс» экс-глава Всероссийского союза страховщиков и Росстрахнадзора А. Коваль обратился с запросом в ДЭБ МВД России с просьбой провести проверку в «ГСА» и оказать содействие Российскому союзу автостраховщиков в получении из компании документов для компенсационных выплат и бланков страховых полисов [1]. Аналогичным образом в 2012 году Российский союз автостраховщиков передал правоохранительным органам документы по хищению бланков ОСАГО у Русской страховой транспортной компании [9, с. 10].

Еще одним источником информации, на основе которой можно выявить преступление, является опубликованная в средствах массовой информации статистическая и иная информация о деятельности субъектов страхового бизнеса. Например, по данным агентства «Эксперт РА», в некоторых видах имущественного страхования доля «откатов» в форме вознаграждения менеджерам, принимающим решения, составляет 20-25% цены страхового договора [3]. По другим данным, этот показатель может достигать 40% страховой премии, причитающейся страховщику [3], а по отдельным видам страхования – и более того. Таким образом, новостная и аналитическая информация в средствах массовой информации также может служить одним из важнейших источников информации для целей выявления, раскрытия и расследования преступлений в сфере страхового бизнеса.

Литература

1. А. Коваль попросил ДЭБ МВД провести проверку в ГСА. URL: <http://asn-news.ru/news/12094> (дата обращения: 16 сент. 2013 г.).
2. Боровских Р.Н. Проблемы криминализации и декриминализации страховой деятельности в России: монография / науч. ред. М.П. Клейменов. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2011. – 166 с.
3. Григорьева Е. Страховой откат. URL: <http://rbcdaily.ru/2008/10/03/finance/383568> (дата обращения: 16 сент. 2013 г.).
4. Колоколов Н.А. Преступления против собственности: комментируем новеллы УК РФ // Мировой судья. 2013. № 1. С. 14-15.
5. Криминалистика: учебник / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Россинская. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 944 с.
6. Лаврентьев С., Копеиченко Н. Ураганные откаты на стройке. – URL: <http://rbcdaily.ru/2010/09/24/finance/513324> (дата обращения: 16 сент. 2013 г.).
7. Лубин С.А. Расследование преступлений в сфере страхования // Криминалистическое обеспечение экономической безопасности и борьбы с коррупцией: учебно-практическое пособие / под ред. А.Ф. Лубина и С.Ю. Журавлева. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2012. – 418 с.
8. Нехайчук Ю. «Россия» ушла на покой // Ведомости. – 2013. – 18 нояб. – С. 15.
9. Рожков А. Следователи явились за бланками // Ведомости. – 2012. – 18 мая. – С 10.

Боровских Роман Николаевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права, процесса и криминалистики Новосибирского юридического института (филиала) Томского национального исследовательского государственного университета. 630007 г. Новосибирск, ул. Советская, 7. Тел.: 8 (383) 223-57-60, 8 (913) 918-42-07, e-mail: borovskih80@yandex.ru

Чумаков Алексей Вадимович, студент Новосибирского юридического института (филиала) Томского национального исследовательского государственного университета. 630007 г. Новосибирск, ул. Советская, 7, тел.: (383) 223-57-60, 8 (913) 382-31-43, e-mail: chumakov_alexey@ngs.ru

Borovskikh Roman Nikolaevich, candidate of law sciences, associate professor, department of criminal law, criminal procedure and criminal studies, Novosibirsk Law Institute (Branch) of Tomsk National Research State University. 7 Sovetskaya, Novosibirsk, 630007. Tel.: 8 (383) 223-57-60, 8 (913) 918-42-07. E-mail: borovskih80@yandex.ru

Chumakov Alexey Vadimovich, student, Novosibirsk Law Institute (Branch) of Tomsk National Research State University. 7 Sovetskaya, Novosibirsk, 630007. Tel.: 8 (383) 223-57-60, 8 (913) 382-31-43. E-mail: Chumakov_alexey@ngs.ru

ОБ АДВОКАТСКОЙ ТАЙНЕ

В статье рассматриваются понятие и предмет адвокатской тайны, пределы сохранения адвокатской тайны, ее гарантии, ответственность адвоката за нарушение адвокатской тайны.

Ключевые слова: адвокатская тайна, конфиденциальность, неразглашение адвокатской тайны.

S.K. Buraeva

ON ADVOCATE SECRECY

The article considers a concept and subject matter of attorney-client privilege, the scope of its protection, its guarantees, liability of lawyer for breach of attorney-client privilege.

Keywords: attorney-client privilege, confidentiality, non-disclosure of attorney-client privilege.

Задача каждого адвоката – оказание квалифицированной юридической помощи обратившимся лицам, защита их прав и законных интересов. В «Основных положениях о роли адвокатов», принятых в Нью-Йорке на восьмом Конгрессе ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 года, адвокаты признаны важными участниками отправления правосудия. В п.16, 17 «Основных положений...» предусмотрено, что когда возникает угроза безопасности адвокатов в связи с выполнением ими своих функций, власти обязаны обеспечить им надлежащую защиту.

Кодекс поведения для юристов в Европейском сообществе (принят 28 октября 1988 года Советом коллегий адвокатов и юридических сообществ Европейского союза в Страсбурге) относит к сущностным признакам адвокатской деятельности обеспечение клиенту условий, при которых он может свободно сообщать адвокату сведения, которые не сообщил бы другим лицам, и сохранение адвокатом как получателем информации ее конфиденциальности, поскольку без уверенности в конфиденциальности не может быть доверия. Согласно п.2.3 этого Кодекса, обязательства, связанные с конфиденциальностью, не ограничены во времени.

Конституционный суд РФ в определении от 06 июля 2000 года указал, что гарантии конфиденциальности отношений адвоката с клиентом являются необходимой составляющей на получение квалифицированной юридической помощи как одного из основных прав человека, признаваемых международно-правовыми актами (ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 5, 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Вопрос об адвокатской тайне является предметом непрекращающейся дискуссии. Президент Адвокатской палаты г. Москвы Г.М. Резник указывает, что эта проблема вечна, ибо связана с сердцевиной адвокатской профессии [1, с. 4].

Известно, что институт адвокатской тайны восходит еще к эпохе Римской империи. Римляне обозначали именем «адвокат» родственников и друзей тяжущегося, которых он просил сопровождать его на суд.

В русском дореволюционном уголовно-процессуальном законодательстве адвокат назывался присяжным поверенным, от слов «присяжный», т.е. связанный присягой, клятвой, и «поверенный» – лицо, уполномоченное действовать от чьего-либо имени, либо лицо, которому доверена тайна. Таким образом, адвокат являлся лицом, который связан клятвой хранить тайну своего доверителя и уполномоченное представлять его интересы. Согласно Судебным уставам 1864 г., присяжный поверенный не должен был оглашать тайн своего доверителя не только во время производства по его делу, но и в случае устранения от него и даже после окончания дела.

В этой связи С.И. Викторский, например, отмечал следующее: «Защитник, хотя и отправляет свои функции наравне с обвиняемым в публичных интересах, но одновременно является и поверенным подсудимого. Эта двойственная роль защитника оказывает влияние на организацию адвокатуры» [2, с. 208].

П.В. Макалинский отмечал: «Мысль о святости профессиональной тайны настолько внедрилась в правосознание нашей адвокатуры, что примеров явного нарушения этого священного долга адвоката, к чести сословия, до сих пор не наблюдалось» [3, с. 335–336].

И.Я. Фойницкий, признавая тайну защитника, указывал на то, что «закон поступает интересами правосудия и ставит выше их этические интересы профессиональной тайны» [4, с. 245].

В советской уголовно-процессуальной науке отношение к адвокатской тайне было неоднозначным. Но большинство юристов признавали ее, считая, что непременным условием деятельности адвокатуры является соблюдение профессиональной тайны адвоката, поскольку отношения адвоката и клиента могут строиться только на основе доверия.

Также неоднозначным остается вопрос о применении термина «адвокатская тайна».

Так, М.С. Строгович считал его неудачным, так как, по его мнению, «суть вопроса не в тайне адвоката, а в том, чтобы обвиняемому и его близким, пользующимся помощью адвоката-защитника, гарантировать возмож-

ность свободно говорить защитнику все, что они считают нужным, без опасения, что сказанное будет обращено во вред обвиняемому» [5, с. 399].

Правовой режим адвокатской тайны призван обеспечить неприкосновенность информации, которой адвокат владеет и распоряжается в интересах доверителя, как от нежелательных действия самого адвоката, так и от действий третьих лиц. Юрий Сергеевич Пилипенко, кандидат юридических наук, вице-президент Федеральной адвокатской палаты, определяет:

Адвокатская тайна представляет собой правовой режим, в рамках которого с целью обеспечения иммунитета доверителя осуществляется запрет на неправомерное получение и использование третьими лицами любой информации, находящейся у адвоката в связи с оказанием им правовой помощи доверителю, а также на несанкционированное доверителем нарушение адвокатом конфиденциальности переданных ему сведений [1, с. 50].

В настоящее время термин «адвокатская тайна» законодательно закреплён в законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ». Согласно пункту 1 ст. 8 закона, адвокатской тайной являются любые сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю.

Это определение совпадает с правовой позицией Конституционного суда РФ о том, что не допускается возможность разглашения адвокатом сведений, ставших известными адвокату в рамках профессиональной деятельности по оказанию юридической помощи, независимо от времени и обстоятельств получения им таких сведений [6].

Некоторые трудности представляет определение предмета адвокатской тайны. Представляется, что можно согласиться с теми авторами, которые предлагают к профессиональной тайне адвоката отнести любые сведения, связанные с поручением, разглашение которых может повлечь отрицательные последствия для доверителя либо репутации его и его близких.

Адвокат М. Барщевский (адвокатское бюро «Барщевский и партнеры», г. Москва) предлагает следующее определение адвокатской тайны: это факт обращения к адвокату за помощью; сведения, полученные адвокатом от клиента; суть консультаций, советов и разъяснений, полученных от адвоката. Он же считает, что предметом адвокатской тайны являются условия договора между клиентом и адвокатом; сведения, собранные самим адвокатом в процессе выполнения поручения (а не только полученные от доверителя) [7].

В ч. 5 ст. 6 Кодекса профессиональной этики адвоката (далее КПЭА) предусмотрены обстоятельства, на которые распространяются правила сохранения профессиональной тайны (адвокатская тайна).

Нерешенным, по нашему мнению, является важнейший вопрос об ответственности адвоката за нарушение адвокатской тайны.

В законе данный вопрос об ответственности не урегулирован. Согласно ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ», наступление дисциплинарной ответственности непосредственно за нарушение адвокатской тайны предполагается только в случае разглашения адвокатом сведений, сообщенных ему доверителем, без согласия последнего (подп. 4 п. 4 ст. 6).

Также подп. 1 п. 1 ст. 9 КПЭА предусмотрено, что адвокат не вправе действовать вопреки законным интересам доверителя. Из этого следует вывод, что адвокат несет ответственность за использование таких сведений в том случае, если адвокат действовал вопреки законным интересам доверителя или руководствовался соображениями собственной выгоды.

Но привлечь адвоката к ответственности за нецелевое использование профессионально значимой информации, за исключением разглашения, практически невозможно. Это обусловлено спецификой адвокатской тайны. Во-первых, предметом правового регулирования поверенных отношений является вся адвокатская информация, в том числе связанная с нарушениями закона, а их объектом – неприкосновенность любых, не только законных интересов доверителя. Во-вторых, на практике чаще всего отсутствует возможность доказать, что адвокат, используя информацию, руководствовался соображениями собственной выгоды.

Вверяя адвокату коммерческую, корпоративную, политическую, техническую, семейную и др. информацию, доверитель должен быть уверен в том, что адвокат понесет ответственность в случае любого злоупотребления полученными сведениями. Подобной уверенности у поручителя не будет до тех пор, пока отсутствует правовая норма, четко определяющая критерии правомерного использования информации адвокатом.

Согласно п. 2 ст. 6 КПЭА соблюдение профессиональной тайны является безусловным приоритетом деятельности адвоката. Таким образом, о конфиденциальности адвокат должен заботиться всегда, прежде всего и при всех обстоятельствах. Данное требование призвано обеспечить полную доверительность отношений адвоката с лицом, обратившимся за помощью.

Адвокат не вправе разглашать сведения, сообщенные ему доверителем в связи с оказанием помощи (подп. 5 п. 4 ст. 6 ФЗ; подп. 4 п. 1 ст. 9 КПЭА). Адвокат должен избегать действий, направленных к подрыву доверия (п. 2 ст. 5 КПЭА).

Единственное исключение из правила конфиденциальности зафиксировано в п.4 ст.6 КПЭА: «Без согласия доверителя адвокат вправе использовать сообщенные ему доверителем сведения в объеме, который адвокат считает разумно необходимым для обоснования своей позиции при рассмотрении гражданского спора между

ним и доверителем или для своей защиты по возбужденному против него дисциплинарному производству или уголовному делу».

Такое исключение призвано оградить адвоката от злоупотреблений со стороны доверителя.

Право адвоката на распоряжение информацией ограничено не только его волей, но также правами и интересами доверителя, его иммунитетом. Ничего лишнего адвокат делать и говорить не должен. Только целесообразное использование информации в интересах доверителя может быть признано правомерным.

Субъектом адвокатской тайны является сам адвокат, поэтому запрещается разглашать информацию об оказании юридической помощи (см. ст. 6 КПЭА о том, что адвокату запрещено уступать кому бы то ни было право денежного требования к доверителю по заключенному между ними соглашению).

Адвокат не вправе негласно сотрудничать с органами, осуществляющими ОРД. В соответствии со ст. 17 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» этим органам запрещено использовать по контракту конфиденциальное содействие адвоката.

Проблемным остается вопрос об ответственности за нарушение адвокатской тайны лиц, причастных к ней, но не являющихся адвокатами. Не разрешен вопрос о том, до какого времени адвокат обязан хранить тайну. К настоящему времени единственным для доверителя способом обеспечить бессрочность сохранения адвокатской тайны является, по нашему мнению, заключение отдельного соглашения о конфиденциальности и в случае прекращения статуса адвоката. Условия конфиденциальности могут быть включены и в соглашение между адвокатом и доверителем.

В этой связи отмечаем, что законодательство об адвокатской деятельности необходимо совершенствовать. Ведь согласно ст. 25 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» условия конфиденциальности не являются существенными условиями адвокатского соглашения.

Следует согласиться с мнением Ю.С. Пилипенко о том, что в законе об адвокатуре и в КПЭА существует дефицит норм, которые могли бы достаточно полно регулировать отношения конфиденциальности в сфере оказания юридической помощи [1, с. 145].

Разрешение этих проблемных вопросов видится в совершенствовании законодательства об адвокатуре, процессуальных и иных норм, регулирующих соответствующие отношения.

Литература

1. Пилипенко Ю.С. Адвокатская тайна. Теория и практика. – М., 2009.
2. Викторский С.И. Русский уголовный процесс. – М., 1997.
3. Макалинский П.В. Практическое руководство для судебных следователей, состоящих при окружных судах. – СПб.: Тип. Н.А. Лебедева, 1894. – Ч. 2.
4. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства / под ред. А.В. Смирнова. – СПб.: Альфа, 1996. – Т. 2.
5. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. – М., 1968. – Т.1.
6. Определение Конституционного суда РФ от 06 июля 2000 г. №128-О «По жалобе гр-на Паршуткина В.В. на нарушение его конституционных прав и свобод...».
7. Баршевский М.Ю. Организация и деятельность адвокатуры в России. – М., 2000.

Бураева Светлана Кимовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии Бурятского государственного университета, адвокат Коллегии адвокатов Республики Бурятия, e-mail: buradv@mail.ru

Buraeva Svetlana Kimovna, candidate of law sciences, associate professor, department of criminal law and criminology, Buryat State University, advocate at the Bar Association of Republic of Buryatia, e-mail: buradv@mail.ru

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И СОДЕРЖАНИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ УГОЛОВНОМУ ПРЕСЛЕДОВАНИЮ ПО ДЕЛАМ О КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

В статье анализируются научные взгляды ученых на понятие «противодействие уголовному преследованию». Также рассматриваются наиболее типичные способы противодействия уголовному преследованию по делам о коррупционных преступлениях.

Ключевые слова: преступность, уголовное преследование, коррупция, коррупционные преступления, противодействие.

N.I. Shalikova

TO THE ISSUE ON THE CONCEPT AND CONTENT OF COUNTERACTION TO CRIMINAL PROSECUTION IN CASES ON CORRUPTION OFFENSES

The article analyzes the researchers' interpretations of the concept of "counteraction to criminal prosecution". The author also considers the most typical forms of counteraction to the criminal prosecution in cases on corruption offenses.

Keywords: criminality, criminal prosecution, corruption, corruption offenses, counteraction.

С недавних пор внимание ученых сосредоточено на изучении такого сложного, комплексного, многоаспектного явления, как противодействие уголовному преследованию и его преодоление.

Как верно отмечено А.Ф. Волыным и В.П. Лавровым, «противодействие раскрытию и расследованию преступлений, связанное со стремлением избежать ответственности за содеянное, – явление не новое. Оно существовало давно, с тех пор, как государство начало преследование виновных в правонарушениях» [1, с. 93]. Между тем «противодействие» не как процесс, а как термин используется сравнительно недавно [2, с. 38].

Моментом возникновения научного интереса к понятию «противодействие уголовному преследованию» в отечественной криминалистике можно справедливо назвать середину 1980-х годов, поскольку именно в этот период начинают активно формироваться его концептуальные основы.

Заметим, что отечественный законодатель не сформулировал легального понятия противодействия уголовному преследованию ни в уголовном, ни в уголовно-процессуальном законе. В качестве общественно опасного деяния, предусмотренного ст. 294 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) [3], рассматривается «воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования». Кроме того, следует обратить внимание и на положения п. 3 ч. 1. ст. 97 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) [4]. В качестве основания для избрания меры пресечения в отношении подозреваемого (обвиняемого) перечислены такие формы противодействия уголовному преследованию, как возможность угрозы свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства, уничтожение доказательств либо иные способы воспрепятствования осуществлению уголовного преследования.

Таким образом, термин «воспрепятствование», на наш взгляд, является наиболее подходящим синонимом слову «противодействие». Это обусловлено еще и тем, что с лексической точки зрения термин «противодействие» определяют как действие, препятствующее другому действию, направленное против него [5].

В отечественной криминалистике с середины 1980-х годов было предпринято немало попыток сформулировать единое доктринальное понятие «противодействия уголовному преследованию», но в процессе его разработки ученые так и не пришли к единому мнению.

Так, Р.С. Белкин определяет противодействие как «умышленную деятельность с целью воспрепятствования решению задач расследования и в конечном счете установления истины по уголовному делу» [6, с. 240].

В свою очередь, А.М. Кустов пишет: «Противодействие уголовному преследованию рассматривается, с одной стороны, как активная деятельность, с другой – как система активных действий различных лиц, связанных с событием преступления, препятствующих следователю или судье в достижении истины по уголовному делу и осуществлению правосудия; во-вторых, как целенаправленное пассивное поведение лиц, являющихся носителями криминалистически значимой информации о событии преступления и его непосредственных участниках, препятствующее уголовному преследованию виновных и осуществлению правосудия; в-третьих, как система действий, иных лиц, направленных на воспрепятствование достижению истины по одному или нескольким уголовным делам и осуществлению правосудия; в-четвертых, как система действий лиц, не являющихся непосредственными участниками преступного события, но в силу определенных обстоятельств заинтересованных в дезорганизации лиц, осуществляющих уголовное преследование и, как следствие, в отрицательном исходе производства по уголовному делу» [7, с. 6].

Между тем наиболее удачным, на наш взгляд, содержание противодействия уголовному преследованию раскрывается в определении, приведенном в работах В.П. Лаврова и А.Ф. Волынского. Согласно их определе-

нию, «противодействие уголовному преследованию есть совокупность противоправных и иных действий преступников и связанных с ними лиц, направленных на воспрепятствование установлению истины правоохранительными органами в их деятельности по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений [1, с. 95].

Анализируя вышеизложенные подходы к понятию противодействия уголовному преследованию, мы приходим к выводу, что оно включает в себя несколько элементов, определяющих его структуру и содержание. В их число, на наш взгляд, следует включать: субъектов, осуществляющих противодействие, объект противодействия и непосредственно саму деятельность по осуществлению противодействия, которая может быть реализована как в активной форме (действия), так и в пассивной (бездействие).

Содержание указанных компонентов, по мнению автора, наиболее точно позволит раскрыть классификацию способов осуществления противодействия уголовному преследованию.

Так, Р.С. Белкин по отношению к процессу осуществления уголовного преследования по конкретному преступлению и с учетом особенностей субъектов, оказывающих противодействие, предложил различать «внутреннее» и «внешнее» противодействие [6, с. 242].

По результатам проведенного опроса выяснилось, что большинство следователей и прокуроров считают, что именно по делам о коррупционных преступлениях оказывается самое интенсивное, компетентное внутреннее и внешнее противодействие. По 100-балльной сравнительной шкале респонденты оценивали вредность противодействия по делам указанной категории в среднем на 86 баллов (для сравнения: по делам об убийствах – 35 баллов, изнасилованиях – 48 баллов). Все опрошенные указывали на высокую долю незаконных, безнравственных актов противодействия именно по делам о служебных преступлениях (более чем в 2 раза выше, чем по убийствам, в 3,2 раза выше, чем по грабежам и разбоям). Эти негативные характеристики противодействия были поставлены ими в зависимость от того, работает ли адвокат обвиняемого по соглашению или по назначению; каков уровень должностного и материального положения обвиняемого и др. [8, с. 76].

С учетом предложенной классификации под «внутренним» принято считать противодействие, оказываемое субъектами, причастными к расследованию конкретного преступления. К данной категории субъектов относятся подозреваемые (обвиняемые), свидетели, потерпевшие, следователи, эксперты, специалисты и другие участники уголовного процесса.

В свою очередь, «внешнее» противодействие представляет собой деятельность лиц, либо вообще не связанных с расследуемым событием, и лиц, осуществляющих уголовное преследование либо связанных с ним процессуальными, служебными или иными властными отношениями или другими зависимостями (родственники, друзья, знакомые, сослуживцы подозреваемого (обвиняемого) и потерпевшего, должностные лица правоохранительных и иных государственных органов).

Мы склонны согласиться с мнением Р.С. Белкина, поскольку его научные взгляды наиболее достоверно отображают современное состояние и перспективы развития теоретических и прикладных основ систематизации форм противодействия уголовному преследованию и являются своего рода ориентирами последующих научных исследований в сфере противодействия и способов его преодоления. Исходя из них, автором было предложено определение противодействия уголовному преследованию по делам о коррупционных преступлениях – это система взаимосвязанных и взаимообусловленных противоправных и иных умышленных действий (бездействия) подозреваемого (обвиняемого) и связанных с ним лиц, направленных на воспрепятствование достижению целей уголовного преследования и привлечению к ответственности лиц, виновных в совершении коррупционных преступлений.

Резюмируя вышеизложенное, автор приходит к выводу о необходимости использования понятия и содержания актов противодействия уголовному преследованию по делам о коррупционных преступлениях в их криминалистической характеристике. Это необходимо в первую очередь для того, чтобы следователи могли своевременно прогнозировать и выявлять возможные, а также нейтрализовать и преодолевать осуществляемые акты противодействия. Указанные обстоятельства свидетельствуют о возникновении объективной необходимости дальнейших научных разработок в области противодействия уголовному преследованию по делам о коррупционных преступлениях и способах его преодоления.

Литература

1. Вольнский А.Ф., Лавров В.П. Организованное противодействие раскрытию и расследованию преступлений (проблемы теории и практики) // Организованное противодействие раскрытию и расследованию преступлений и меры по его нейтрализации: материалы науч.-практ. конф. (29–30 октября 1996 г., г. Руза). – М., 1997.
2. Карагодин В.Н. Основы криминалистического учения о преодолении противодействия расследованию: дис. ... д-ра юр. наук. – Екатеринбург, 1992.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 23.07.2013 г. № 245-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954; 2013. № 30 (Ч. 1). Ст. 4078.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 02.07.2013 г. № 150-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (Ч. 1). Ст. 4921; 2013. № 27. Ст. 3442.

5. Ефремова Т.В. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.efremova.info/word/protivodejstvie.html/> (дата обращения: 30.11.2013).
6. Криминалистика: учебник / Р.С. Белкин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; Инфра-М, 2010.
7. Кустов А.М. Механизм преступления и противодействие его расследованию: автореф. дис. ... д-ра юр. наук. – М.: Академия МВД России, 1996.
8. Гармаев Ю.П., Обухов А.А. Квалификация и методика расследования взяточничества: учеб.-практ. пособие. – М.: Норма, 2009.

Шаликова Наталья Ивановна, магистр юриспруденции, ассистент кафедры уголовного процесса юридического факультета Бурятского государственного университета. 670000, Республика Бурятия, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24а. E-mail: nata.tasha2011@mail.ru тел. 89243926692.

Shalikova Natalia Ivanovna, master of jurisprudence, teaching assistant, department of criminal procedure, law faculty, Buryat State University. 24a Smolina Str., Ulan-Ude, Republic of Buryatia, 670000. E-mail: nata.tasha2011@mail.ru tel. 89243926692.

УДК 343.98

© К.С. Латыпова

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА ПО ДЕЛАМ О ДТП, СВЯЗАННЫХ С НАЕЗДАМИ НА ПЕШЕХОДОВ

Статья посвящена актуальным вопросам, касающимся исследования понятия и значения криминалистической характеристики судебного разбирательства по делам о дорожно-транспортных преступлениях, связанных с наездами на пешеходов, как одного из составных элементов методики предварительного расследования и судебного разбирательства по рассматриваемым уголовным делам.

Ключевые слова: дорожно-транспортные преступления, связанные с наездами на пешеходов, криминалистическая характеристика судебного разбирательства, судебные ситуации, ситуационный подход, судебное разбирательство.

K.S. Latypova

TO THE CONCEPT OF FORENSIC CHARACTERISTIC OF JUDICIAL PROCEEDINGS IN CASES OF ROAD TRAFFIC ACCIDENTS INVOLVING PEDESTRIAN INJURIES

The article is devoted to topical issues relating to research a concept and meaning of forensic characteristic of judicial proceedings in cases of road traffic accidents involving pedestrian injuries as one of the constituent elements of the methodology of preliminary investigation and judicial proceedings in pending criminal cases.

Keywords: road traffic offenses, involving pedestrian injuries, forensic characteristic of judicial proceedings, court situations, situational approach, judicial proceedings.

Необходимость и возможность использования криминалистических знаний в рамках осуществления судебного разбирательства по уголовным делам являются предметом для научных дискуссий на протяжении многих лет и в настоящее время не теряют своей актуальности (Ю.В. Корневский, М.О. Баев, О.Я. Баев). Мы вынуждены констатировать, что ученые-криминалисты до сих пор не пришли к единому мнению относительно данного вопроса [5].

На сегодняшний день методика судебного разбирательства в криминалистике занимает свое особое место, поскольку существенное повышение качества рассмотрения судьями уголовных дел возможно лишь при использовании ими рекомендаций криминалистической науки. Как верно было отмечено Г.А. Зориним, «необходима многовариантная разработка методологической интерпретации относимой информации, что высоко значимо при формировании необходимой аргументации в процессе осуществления обвинения, защиты, а также следственной и судебной деятельности в условиях состязательности уголовного процесса» [8, с. 85].

Всесторонность, полнота и объективность судебного следствия обеспечиваются не только соблюдением требований уголовно-процессуального закона, но и грамотным применением рекомендаций криминалистики [3, с. 165]. Проведенное нами исследование показывает, что судебное разбирательство по делам о дорожно-транспортных преступлениях (далее – ДТП), связанных с наездами на пешеходов, зачастую осложняется противодействием уголовному преследованию. В результате проведенного нами анкетирования судей (далее – респондентов) было установлено, что в ходе судебного разбирательства по делам данной категории преступлений они сталкивались со следующими актами противодействия, оказываемыми подсудимым: дача ложных показа-

ний (46,4 %); использование личных связей (с экспертами, следователями, судьями, работниками ГИБДД) с целью влияния на ход и результаты расследования (22,6 %); воздействие на свидетелей, очевидцев (подкуп, угрозы) (9,8%); лишь 20,2% респондентов ответили, что в своей практике они не сталкивались с противодействием со стороны подсудимых по делам о ДТП, связанных с наездами на пешеходов.

Основными причинами подобных ситуаций, по мнению респондентов, являются: изощренность тактики профессиональной защиты со стороны подсудимого (76,4 %); несовершенство законодательства (УПК РФ, УК РФ и др.) (12,6%); отсутствие научно-практических рекомендаций по деятельности суда и обвинению на различных этапах судебного разбирательства (11%) и другие [4]. Это свидетельствует о значимости использования криминалистических знаний в ходе осуществления судебного разбирательства.

Так, при рассмотрении уголовного дела по обвинению подсудимого П. по ч. 3 ст. 264 УК РФ при допросе свидетеля В., дающего ложные показания по факту причинения смерти пешеходу Л. в результате ДТП, с целью установления причины дачи ложных показаний судья применил тактический прием логического воздействия при изобличении лжи. Свидетель настаивал на том, что местом наезда на пешехода была проезжая часть, которая не оборудована дорожными знаками пешеходного перехода, а пешеход Л. сам внезапно выбежал на дорогу, находясь в состоянии сильного алкогольного опьянения. При проведении допроса судья предъявлял свидетелю доказательства, которые, в свою очередь, опровергали и вызвали противоречия между его показаниями и соответствием материалов уголовного дела. Как выяснилось позже, подобное поведение свидетеля было вызвано подкупом со стороны подсудимого.

В результате проведенного допроса подсудимого П. по этим же обстоятельствам было принято решение повторно допросить свидетеля В., который отказался от предыдущих показаний и от показаний, данных на предварительном следствии. Только использование тактического приема предъявления доказательств обратного (демонстрация заключения автотехнической экспертизы, в которой было указано, что местом наезда на пешехода является обочина, а не тот участок дороги, на который указывал свидетель) помогло разрешить эту ситуацию судебного следствия, в результате чего подсудимый дал правдивые показания [1].

Как верно заметил Н.Д. Балашов, главное место в судебном следствии с использованием криминалистических познаний отводится методике устранения существенных противоречий в ходе судебного следствия, проверке возникших в суде версий, а также выбору тактических приемов при проведении судебных действий [2, с. 101].

Наибольшую сложность представляет допрос в конфликтной судебной ситуации, характеризующейся отказом допрашиваемого от дачи показаний, дачей им ложных показаний либо изменением показаний данных ими ранее в ходе предварительного расследования.

В представленном выше примере судья использовал тактический прием, который заключается в предоставлении имеющихся в материалах уголовного дела доказательств, их оглашении по мере нарастания доказательственной силы. Таким образом, судом была создана психологическая обстановка, в условиях которой допрашиваемый свидетель не мог давать ложные показания.

Полагаем, что одним из наиболее эффективных подходов при рассмотрении судами уголовных дел является ситуационный подход, который заключается в возможности судьям относить встречающуюся в судебном следствии ситуацию к соответствующему типу и использовать разработанный алгоритм ее оптимального разрешения.

Рассматривая вопрос организации судебного разбирательства с позиции ситуационного подхода, следует отметить, что развитие учения о судебной ситуации является обоснованным продолжением учения о следственной ситуации, которые объединяет одно – и те и другие категории являются криминалистическими ситуациями, так как изучаются криминалистикой [9, с. 30].

Ситуационный подход в судебном следствии позволяет судье анализировать судебное следствие с точки зрения отдельно взятых ситуаций и их взаимосвязи, эффективное разрешение которых способствует принятию решения по делу. В свою очередь, он является одним из современных направлений развития в криминалистике, ведь его использование позволяет анализировать любое событие с точки зрения ситуаций, которые могут возникнуть в уголовном судопроизводстве.

Полагаем, что до сих пор представляет интерес одно из первых определений судебной ситуации, данное В.К. Гавло. Он охарактеризовал ее как складывающуюся в ходе судебного следствия «обстановку, характеризующуюся наличием у суда установленных на предварительном следствии и в суде доказательств события преступления и лица, его совершившего, условиями и обстоятельствами, в которых эти доказательства исследуются, устанавливаются и добываются новые, характеризующие состояние и перспективу судебного следствия» [6, с. 69].

Таким образом, становится очевидным то обстоятельство, что в соответствии с уровнем современного развития криминалистики и требованиями судебно-следственной практики в структуру криминалистической методики как части науки криминалистики, наряду с криминалистической характеристикой предварительного расследования преступлений, должна включаться и криминалистическая характеристика их судебного разбирательства [7, с. 19].

Однако в настоящее время подобные рекомендации по вопросам использования судьями ситуационного подхода при проведении судебного следствия практически отсутствуют.

Сформулируем понятие криминалистической характеристики судебного разбирательства по делам о ДТП, связанных с наездами на пешеходов. Определим его как систему знаний о характерных особенностях механизма судебного рассмотрения уголовных дел данной категории, обусловленной спецификой механизма совершения наезда транспортного средства на пешехода, формой вины и особенностями личности водителя. А также криминалистических ситуациях, судебных версиях, складывающихся на различных этапах судебного разбирательства, и наиболее эффективных приемах и методах, позволяющих их разрешить.

Рассмотренные выше положения позволяют нам прийти к выводу о целесообразности и необходимости использования криминалистических познаний в рамках судебного разбирательства по делам о ДТП, связанных с наездами на пешеходов. В связи с этим представляется актуальной дальнейшая разработка и совершенствование тактических и методических рекомендаций по эффективному рассмотрению уголовных дел в суде. Ведь потребности практики при принятии судебного решения диктуют необходимость учитывать, грамотно оценивать и умело разрешать конкретную судебную ситуацию с учетом характера преступления, количества подсудимых, объема предъявленного обвинения, профессиональных навыков и личного опыта судьи.

Литература

1. Уголовное дело № 43-57/2009 // Архив Советского суда г. Улан-Удэ.
2. Балашов Д.Н. Использование криминалистических знаний при рассмотрении уголовных дел в суде первой инстанции // Современная криминалистика: проблемы, тенденции, имена (к 90-летию профессора Р.С. Белкина): сб. материалов 53-х криминалистических чтений: в 3 ч. – М.: Академия управления МВД России, 2012. – Ч.1.
3. Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия: дис. ... д-ра юр. наук. – М., 1997.
4. В ходе проведенного анкетирования было опрошено 98 судей в Забайкальском крае, Иркутской области и Республике Бурятия.
5. Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия: монография / под ред. проф. Н.П. Яблокова. – Калининград, 1997; *Белкин Р.С.* Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. – М.: НОРМА, 2001; *Гавло В.К.* Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. – Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1985; *Кисленко С.Л.* Тактика судебного следствия и ее место в системе криминалистики: дис. ... канд. юр. наук. – Саратов, 2002; *Румянцева И.В.* Ситуационный подход в судебном следствии суда 1 инстанции: дис. ... канд. юр. наук. – Калининград, 2004; *Кириллова Н.П.* Процессуальные функции профессиональных участников состязательного судебного разбирательства уголовных дел: монография. – СПб.: Изд. дом Санкт-Петерб. ун-та, 2007; *Баев М.О.* О месте теории профессиональной защиты от обвинения в системе юридических наук // Право и политика. – 2005. – № 9; и др.
6. Гавло В.К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. – Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1985.
7. Гавло В.К. Проблемные вопросы предмета и структуры криминалистической методики расследования преступлений // Современное российское право. Федеральное и региональное измерение. – Барнаул: Изд-во АлтГУ, 1998.
8. Зорин Г.А. Современные проблемы криминалистики сегодняшнего и завтрашнего дня с позиции исследования и развития научного исследования профессора Р.С. Белкина // 50 лет в криминалистике. К 80-летию со дня рождения Р.С. Белкина: материалы международной научной конференции. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2002.
9. Филиппов А.Г. Заметки на полях (о статье В.Л. Кудрявцева) // Вестник криминалистики. – М.: Спарк, 2007. – Вып. 4 (16).

Латыпова Кристина Сергеевна, аспирант кафедры уголовного процесса юридического факультета Бурятского государственного университета. Тел. 89503958452, 83012468390, e-mail: Krista.100@mail.ru

Latypova Kristina Sergeevna, postgraduate student, department of criminal law and procedure, law faculty, Buryat State University. Tel. 89503958452, 83012468390.

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ ЗА ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН)

В статье анализируются современные тенденции реализации уголовной ответственности, в частности назначения наказания за экономические преступления, с учетом либерализации Уголовного кодекса Республики Казахстан.

Ключевые слова: экономические преступления, назначение наказания, либерализация уголовного закона.

N.M. Konarbaeva, O.S. Odoyev

SOME ISSUES OF SENTENCING FOR ECONOMIC CRIMES (BASED ON MATERIALS OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN)

In the article the implementation of modern tendencies of criminal liability is analyzed, in particular sentencing for economic crimes, taking into account liberalization of the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan.

Keywords: economic crimes, sentencing, liberalization of the Criminal Law.

Ни для кого не секрет, что свобода предпринимательской и иной экономической деятельности представляет собой краеугольный принцип конституционного развития государства в период экстенсивно развивающихся социальных связей. В свою очередь, достижение задач и целей свободных экономических действий актуализирует проблему «трансформации» как существующих режимов налогов и сборов, так и охранительных средств в структуре механизма уголовно-правового регулирования. В этой связи значительные изменения были внесены в законодательную оценку общественной опасности как деяний, так и лиц, привлекаемых к ответственности за совершение преступлений в сфере экономической деятельности, предусмотренных главой 7 Уголовного кодекса Республики Казахстан (далее – УК РК). Так, на момент принятия УК РК преступными и, соответственно, уголовно наказуемыми признавались 47 социально опасных деяний. За период с 1997 по 2013 г. в текст рассматриваемой главы уголовного закона было внесено более ста изменений и дополнений. Между тем думается, что эффективность и адекватность внесенных изменений не отвечают как существующим политическим и экономико-социальным реалиям, так и доктринальным разработкам в области юридической техники, уголовного права и криминологии. Так, анализ данных судебной практики свидетельствует о весьма снисходительном отношении правоприменителя к общественной опасности указанных лиц без достаточной криминологической обоснованности принимаемых решений.

Как показывает официальная статистика, внесение изменений в целях восполнения пробелов закона и гуманизации его норм не всегда приводит к реальному снижению количества совершаемых экономических преступлений. В целом «вопросы гуманизации уголовно-правовой политики не могут быть решены только путем восполнения пробелов действующего уголовного, уголовно-процессуального и административного законодательства» [1, с. 15]. Анализ правовой статистики в отношении экономических преступлений показывает следующие результаты [2]:

№	Период	Общее кол-во возбужденных уголовных дел (УД)	Кол-во УД, возбужденных по экономическим преступлениям (глава 7 УК РК)	Кол-во УД по экономическим преступлениям, направленных в суд	Вынесено обвинительных приговоров
1	2009	121 667	5 404 (4,4%)	2 371 (43% от гр. 4)	(статистика отсутствует)
2	2010	131 896	5 053 (3,8%)	2 530 (50% от гр. 4)	717
3	2011	206 801	3 481 (1,6%)	1 755 (50,4% от гр.4)	358
4	2012	287 681	4 934 (1,7%)	1 638 (33% от гр. 4)	167
5	2013	359 844	4 914 (1,36%)	1 882 (38% от гр. 4)	72 (за 6 месяцев 2013 г.)

Из приведенной таблицы видно, что удельный вес экономических преступлений снижается главным образом за счет роста общего числа зарегистрированных преступлений. Между тем абсолютное число возбужденных уголовных дел по экономическим преступлениям в динамике существенно не меняется. Количество уголовных дел по экономическим преступлениям, направленных в суд, также является стабильным и не превышает 50% от числа возбужденных. Примечательно, что число уголовных дел, разрешенных судом с вынесением обвинительного приговора, в итоге не превышает 10% от числа зарегистрированных преступлений. Судебно-следственная практика показывает, что значительный аппарат сотрудников специального органа уголовного преследования [3] ежегодно получает судебное подтверждение своих усилий лишь в 10% случаев от общего

количества возбужденных уголовных дел по экономическим преступлениям. В остальных случаях уголовные дела направляются на дополнительное расследование, на рассмотрение судом в ином составе либо прекращаются в связи с отсутствием состава преступления. Таким образом, приблизительно в 90% случаях привлеченные к ответственности предприниматели не получают уголовно-правовой оценки противоправных деяний, при этом, как правило, претерпевая негативные последствия для своего бизнеса в связи с вовлечением в сферу уголовного судопроизводства. На наш взгляд, сложившиеся в правоприменительной практике условия наводят на мысль о том, что, как правило, обвинения по делам об экономических преступлениях строятся на недостаточной доказательственной базе и заведомо не имеют судебных перспектив. Также в правоприменительной деятельности остается проблематичным вопрос о качестве предварительного расследования по делам об экономических преступлениях. Представляется, что вызывает серьезное опасение отсутствие единообразия судебной практики при отправлении правосудия по делам об экономических преступлениях. К примеру, придя к выводу о возможности исправления осужденного без реального отбывания наказания за совершение многоэпизодного мошенничества, суд постановил считать 8 лет лишения свободы условным при наличии у подсудимой С. хронического бронхита [4]. Также анализ отдельных приговоров по п. «б» ч.2 ст.190 УК РК (незаконное предпринимательство, сопряженное с извлечением дохода в особо крупном размере) показывает, что назначенные наказания варьируют от штрафа в определенном размере без конфискации имущества до реального лишения свободы сроком до 3 (трех) лет с конфискацией всего имущества, принадлежащего осужденному, и в большинстве случаев основанием для применения реального лишения свободы является неплатежеспособность лица. Так, Н. был признан виновным за совершение указанного преступления, и ему было назначено наказание в виде двух лет лишения свободы. Мотивируя решение в приговоре, суд указал: «у подсудимого нет постоянной работы, работа сезонная, соответственно нет стабильного заработка, а также достаточного имущества, на которое может быть обращено взыскание, ввиду чего суд не может назначить ему наказание в виде штрафа, поскольку такой вид наказания заведомо неисполним» [5]. Осужденному П. основанием назначения наказания в виде лишения свободы с испытательным сроком на 1 (один) год послужило его материальное положение и наличие восьмерых несовершеннолетних детей [6]. Осужденной Н. за совершение аналогичного деяния назначено наказание в виде штрафа в размере семимесячной заработной платы в сумме 140 000 (сто сорок тысяч) тенге, что эквивалентно 29 000 (двадцать девять тысяч) рублям [7].

Мы полагаем, что в рассмотренных случаях выраженная в характере назначенного наказания оценка общественной опасности лица ставится в зависимость от уровня его материального положения, что *de facto* аннулирует закрепленные в законе цели наказания. Такое состояние практики назначения наказания может способствовать совершению все более «прибыльных» деяний с возрастающим материальным ущербом. Также в ходе анализа данных применения норм главы 7 УК РК установлено, что большинство из 37 указанных в законе составов преступлений не применяется на практике. К тому же судебная статистика показывает, что ежегодно предприниматели привлекаются к уголовной ответственности лишь по 6-7 статьям уголовного закона, за исключением 2012 г. Таким образом, почти по 30 статьям главы 7 УК РК уголовная статистика отсутствует.

№	Период	Статьи УК РК, по которым вынесены приговоры
1	2009	1) изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг (ст.206); 2) легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем (ст.193); 3) экономическая контрабанда (ст.209); 4) уклонение от уплаты таможенных платежей и сборов (ст.214); 5) уклонение от уплаты налогов с организаций (ст.222); 6) уклонение гражданина от уплаты налога (ст.221)
2	2010	1) изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг (ст.206); 2) легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем (ст.193); 3) экономическая контрабанда (ст.209); 4) уклонение от уплаты таможенных платежей и сборов (ст.214); 5) уклонение от уплаты налогов с организаций (ст.222); 6) уклонение гражданина от уплаты налога (ст.221); 7) получение незаконного вознаграждения (ст.224)
3	2011	1) изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг (ст.206); 2) легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем (ст.193); 3) экономическая контрабанда (ст.209); 4) уклонение от уплаты таможенных платежей и сборов (ст.214); 5) уклонение от уплаты налогов с организаций (ст.222); 6) уклонение гражданина от уплаты налога (ст.221); 7) получение незаконного вознаграждения (ст.224)

4	2012	1) незаконное предпринимательство (ст.190); 2) лжепредпринимательство (ст.192); 3) совершение субъектом частного предпринимательства сделки (сделок) без намерения осуществления предпринимательской деятельности (ст.192-1); 4) легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем (ст.193); 5) незаконное получение и нецелевое использование кредита (ст. 194); 6) незаконное использование товарного знака (ст.199); 7) изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг (ст.206); 8) изготовление или сбыт поддельных платежных карточек и иных платежных и расчетных документов (ст.207); 9) нарушение порядка и правил маркировки подакцизных товаров акцизными марками и (или) учетно-контрольными марками, подделка и использование акцизных и (или) учетно-контрольных марок (ст. 208); 10) экономическая контрабанда (ст.209); 11) незаконное использование денежных средств банка (ст.220); 12) уклонение от уплаты налогов с организаций (ст.222); 13) уклонение гражданина от уплаты налога (ст.221)
---	------	--

Бесспорно, отсутствие приговоров по тем или иным статьям еще не свидетельствует об их бесполезности. Прежде всего, задача норм рассматриваемой главы УК РК заключается в охране отношений в сфере экономической деятельности. При этом, на наш взгляд, вышеприведенная информация показывает, что подход законодателя, заключающийся в определении причиненного ущерба в качестве основания уголовной ответственности за совершение экономических преступлений, не всегда оправдан на практике. Поскольку отсутствие уголовных дел по «мертвым» статьям главы 7 УК РК указывает и на отсутствие ущерба по этим преступлениям.

В целом, учитывая приведенные выше официальные данные судебной статистики, можно отметить следующие тенденции реализации уголовно-правовой ответственности за экономические преступления:

1. Значительная часть уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за экономические преступления, не применяется в правоприменительной деятельности, что предопределяет ряд трудностей. Во-первых, встает вопрос о целесообразности содержания системы органов по противодействию экономической преступности. Во-вторых, «мертвые» уголовно-правовые запреты главы 7 УК РК обуславливают проблему их эффективности. В этой связи прав А.И. Рарог, выделяя эффективность и социальную полезность уголовно-правовых норм. [8, с.76-81].

2. Снижение качества работы органов уголовного преследования. Значительное расхождение между числом лиц, в отношении которых возбуждены дела о преступлениях экономической направленности, и количеством лиц, в отношении которых вынесены обвинительные приговоры по данной категории преступлений (почти 90%), свидетельствует о том, что качество работы органов предварительного расследования находится на низком уровне. Усугубляется положение тем, что производство по уголовным делам осуществляется с нарушением норм как материального, так и процедурно-процессуального уголовного права, вопреки конституционным принципам законности, соблюдения прав и законных интересов граждан. По данному вопросу ряд авторов полагают, что произвольно подменяются подлинные социально оправданные цели уголовно-правовой регламентации отношений в сфере экономики: уголовно-правовая охрана собственности, используемой в предпринимательской деятельности, заменяется задачей осуществления репрессий в отношении предпринимателей, в том числе разовых, избирательных, а уголовное право и уголовная юстиция используются в качестве инструментов уголовно-правового управления экономикой и передела собственности [9; 10, с.5]. Другие полагают, что такое состояние судебно-следственной практики является следствием чрезмерной криминализации предпринимательской деятельности [10, с.10].

3. Отсутствие научно-аналитического подхода в законотворчестве и правоприменительной практике по реализации уголовной ответственности за экономические преступления, несмотря на наличие обширной теоретической базы. Отмечается, что законодательные органы не имеют научно-исследовательских структур, которые бы системно осуществляли перманентный мониторинг криминологических реалий, их профессиональный социальный и правовой анализ, прогноз возможных результатов предлагаемых изменений, расчет кадровых, организационных и экономических возможностей. Научных кадров в стране достаточно, но перед ними не ставятся эти задачи, они не получают системную информацию, которая у нас собирается в огромном количестве и дорого обходится государству [11].

4. Приоритет регулятивной функции уголовного закона над охранительной при конструировании уголовно-правовых норм, устанавливающих ответственность за экономические преступления. Между тем, на наш взгляд, уголовный закон должен охранять отношения в сфере экономической деятельности, а не регулировать их. В данной связи прав А.Э. Жалинский, называя одной из основных проблем уголовного права отсутствие четкого

представления как о позитивных и негативных следствиях функционирования действующего уголовного права, так и о способах использования его возможностей: «Они одновременно и переоцениваются, и недооцениваются. В интересах нашей страны необходимо выявить и правильно использовать механизм действующего уголовного права для достижения позитивных целей при обязательном уменьшении негативных последствий, причем – и это крайне важно! – рассчитывая на то, что страна будет существовать и развиваться в необозримом будущем. В данном случае возникают и подлежат устранению многие негативные следствия. К их числу относятся: дефицит исполнения и инфляция уголовного права, превращение его в лозунговое, в лучшем случае – символическое право, избирательность его применения, подрыв национального доверия к уголовному праву, перераспределение власти от законодательной и судебной к исполнительной...» [12, с. 51–57]. Назначая наказание субъектам рассматриваемых преступлений, государство применяет репрессию, в большинстве случаев в виде лишения свободы в отношении предпринимателей, не представляющих большой общественной опасности. В результате общество теряет как часть трудоспособного населения, так и доверие к этим осужденным, содержа их за счет бюджета. Исходя из вышеизложенного, можно полагать, что в настоящее время уголовный закон утрачивает свое подлинное свойство – резервности уголовно-правового запрета.

Таким образом, правоприменительная практика во время либерализации уголовно-правовых норм об ответственности за экономические преступления сталкивается с двумя основными проблемами: во-первых, уголовный закон нуждается в разработке механизмов реализации задач, предусмотренных ст.2 УК РК, кроме повсеместного и обширного установления уголовной ответственности за любые противоправные деяния, которые могут иметь место в экономических отношениях; во-вторых, не установлены в законодательном порядке важные субъектные условия, которые входят в структуру оснований уголовной ответственности за экономические преступления. Принцип гражданского права «все, что не запрещено, то дозволено» и желания предпринимателей любым не запрещенным путем привлечь выгоды усложняют процесс квалификации экономических преступлений, разграничения реальных преступлений от рискованного экономического поведения, а также разграничения здоровой предпринимательской цели по привлечению дохода от нездоровой корыстной мотивации.

Литература и примечания

1. Имашев Б.М. Гуманизация как вектор современной и правовой политики Республики Казахстан // Совершенствование законодательства в свете Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года: материалы международной научно-практической конференции 19 ноября 2010 года. – Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2010. – Т. 1. – 418 с.
2. Использованные статистические материалы (формы №1, 1-М, 10) в настоящей статье были взяты из электронного информационного сервиса Комитета по правдой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан: раздел «Статистические материалы». URL: <http://service.pravstat.kz/portal/page/portal/POPageGroup/MainMenu>.
3. Учитывая общественную опасность преступлений в сфере экономической деятельности, согласно Указу Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2003 г. № 1255 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан», в составе правительства РК был создан правоохранительный орган – Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция). В последующем это агентство было преобразовано, непосредственно подчинено и подотчетно президенту Республики Казахстан. Таким образом, в Республике Казахстан борьбу с экономической преступностью в течение 10 лет осуществляет специальный орган уголовного преследования.
4. Приговор Жанакорганского районного суда Кызылординской области от 11 апреля 2013 года // Банк судебных актов Верховного суда и местных судов. – URL: <http://old.supcourt.kz/rus/acts/>.
5. Приговор суда № 2 г. Костаная Костанайской области от 18 марта 2010 года // Судебные акты из Банка судебных актов Верховного суда и местных судов Республики Казахстан. – URL: <http://old.supcourt.kz/rus/acts/>.
6. Приговор Районного суда №2 Казыбекбийского района города Караганды №1-19/2010 от 24 февраля 2010 года // Судебные акты из Банка судебных актов Верховного суда и местных судов Республики Казахстан. – URL: <http://old.supcourt.kz/rus/acts/>.
7. Приговор № 1-155/11 Медеуского районного суда города Алматы от 21 апреля 2011 года // Судебные акты из Банка судебных актов Верховного суда и местных судов Республики Казахстан. – URL: <http://old.supcourt.kz/rus/acts/>.
8. Рапог А.И. Уголовно-правовой запрет и его эффективность в борьбе с современной преступностью // Сборник научных трудов / под ред. Н.А. Лопашенко; Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции. – Саратов: Сателлит, 2008.
9. Концепция модернизации уголовного законодательства в экономической сфере: глава 1 «Проблемы уголовно-правовой регламентации экономики» (подготовлена на основании Поручения Президента Российской Федерации № ПР-3169 от 28.11.2009).
10. Умнова Ю.В. Материальное содержание оснований ответственности за незаконное предпринимательство: уголовно правовой и криминологический аспект: автореф. ... канд. юр. наук. – М., 2012.

11. Лунеев В.В. Все заговорили о новом УК РФ // Личный блог В.В. Лунеева. – URL: <http://www.crimpravo.ru/blog/353.html>

12. Жалинский А.Э. Уголовное право между символическим и рациональным // Государство и право. – 2004. – №3.

Конарбаева Нургул Молдабаевна, аспирант кафедры уголовного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». E-mail: nurgul.konarbaeva@gmail.com

Одоев Олег Сергеевич, аспирант кафедры уголовного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». E-mail: mincultur@mail.ru.

Konarbaeva Nurgul Moldabaevna, postgraduate student, department of criminal law, law faculty, National Research University «Higher School of Economics». E-mail: nurgul.konarbaeva@gmail.com

Odoev Oleg Sergeevich, postgraduate student, department of criminal law, law faculty, National Research University «Higher School of Economics». E-mail: mincultur@mail.ru.

УДК 342.92

© А.П. Алексеенко

ПРЯМЫЕ ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ В СФЕРУ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ В РОССИИ И КНР: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

В статье рассмотрены вопросы правового регулирования доступа иностранных инвесторов на рынок телекоммуникационных услуг России и КНР. Проведен сравнительно-правовой анализ нормативно-правовых актов обеих стран в данной сфере, а также протоколов данных государств об их присоединении к ВТО.

Ключевые слова: *прямые иностранные инвестиции, телекоммуникации, ВТО, право КНР.*

A.P. Alekseenko

FOREIGN DIRECT INVESTMENTS IN TELECOMMUNICATION SERVICES IN RUSSIA AND THE PRC: LEGAL ASPECTS

The article considers the issues of legal regulation of foreign investors' access to the market of telecommunication services in Russia and the PRC. A comparative legal analysis of law acts of both countries has been made in this sphere as well as the protocols of these countries on their joining the WTO.

Keywords: *foreign direct investments, telecommunication, WTO, Chinese law.*

Деятельность по передаче и получению информации при помощи телекоммуникационных систем, то есть электросвязи, играет большую роль как в экономике, так и в политике любого государства. Кроме того, информация – это один из важнейших экономических ресурсов. От того, насколько быстро субъекты экономических отношений могут получать или передавать информацию, зависит их эффективность в соперничестве с конкурентами. Как отмечают экономисты, «сегодня в большинстве стран телекоммуникации развиваются опережающими темпами относительно экономики в целом, отчасти сглаживая колебания ВВП и обгоняя стадии общего развития многих стран» [2, с. 3].

Так как сфера телекоммуникации является стратегической отраслью экономики, государства придают особое значение ее правовому регулированию, в особенности – в части правового регулирования доступа на свой внутренний рынок зарубежных компаний, иностранных инвесторов. Изучение опыта Китая, который с 2001 г. является участником Всемирной торговой организации (далее – ВТО), может оказаться весьма полезным для России.

После начала реформ открытости «в КНР было создано законодательство, регулирующее прямые иностранные инвестиции. Оно состоит из законов, принятых Всекитайским Собранием Народных Представителей, нормативных актов, издаваемых Госсоветом, провинциальными и городскими правительствами» [1, с. 13]. Основы политики КНР касательно прямых иностранных инвестиций (ПИИ) содержатся в «Промышленном каталоге для иностранных инвестиций» (далее – Каталог). В настоящий момент действует Каталог, изданный в 2011 г. В нем иностранные инвестиции в сферу телекоммуникационных услуг включены в список отраслей, куда доступ зарубежных инвесторов ограничен. Согласно п.7 ст.5 Перечня ограниченных для иностранных инвесторов отраслей Каталога доля иностранных инвестиций в совместном предприятии (далее – СП) не должна превышать 50%, а в компаниях, предоставляющих основные услуги электросвязи, доля зарубежных инвестиций должна составлять не более 49% уставного капитала [9].

В связи с особым отношением Китая к доступу ПИИ в сферу телекоммуникаций властями КНР 11 декабря 2001 г. было принято положение «Об управлении телекоммуникационными предприятиями с зарубежным капиталом» (далее – Положение). Данный нормативно-правовой акт ограничивает возможность проникновения

заграничных транснациональных телекоммуникационных компаний в указанную сферу деятельности и обязывает инвесторов создавать совместные предприятия. В ст. 2 Положения закреплено: «телекоммуникационным предприятием с зарубежным капиталом является компания, осуществляющая телекоммуникационные услуги, учрежденная в форме совместного предприятия китайским и иностранным инвесторами на территории КНР» [8]. Можно предположить, что указанное ограничение введено с целью предотвратить захват объемного рынка телекоммуникационных услуг Китайской Народной Республики транснациональными компаниями электросвязи. Кроме того, согласно ст. 5 Положения, уставной капитал совместного предприятия, работающего на территории всей КНР или нескольких провинций, автономных районов или городов центрального подчинения, должен составлять не менее одного млрд юаней; для СП, предоставляющих не основные услуги связи, – 10 млн юаней. Уставной капитал СП, осуществляющего деятельность на территории одной провинции, автономного района или города центрального подчинения, должен составлять не менее 100 млн юаней; для СП, предоставляющих не основные услуги связи, – 1 млн юаней. Помимо закрепления требований к минимальному уставному капиталу данный нормативно-правовой акт устанавливает иные ограничения, соблюдение которых значительно сокращает возможность иностранных инвесторов для самостоятельных действий на рынке услуг связи КНР. В ст. 6 Положения дублируются нормы Каталога, которые обязывают зарубежного инвестора выступать в качестве младшего партнера и ограничивают его участие в уставном капитале СП. Очевидно, что создание совместных предприятий, где главенствующую позицию занимает китайская сторона, должно способствовать приобретению китайскими операторами электросвязи международного опыта управления, а также заимствованию передовых технологий.

В КНР, несмотря на ее присоединение к ВТО и начало либерализации экономики, фактически получение даже 49% иностранным инвестором в капитале китайских телекоммуникационных компаний является очень сложным. Хотя иностранные корпорации и обладают передовыми технологиями и оборудованием, они не могут занять значительное место на китайском рынке электросвязи. Одна из крупнейших международных телекоммуникационных компаний – британская «Vodafone», рассчитывавшая к 2005 году приобрести 20% акций «China Mobile», в 2010 году продала свою долю в 3,2% обратно своему партнеру. Похожая ситуация произошла с южнокорейской «SK Telecom», которая в 2009 году продала свою долю в 3,8% обратно «China Unicom»; хотя 9,7% акций «China Unicom» принадлежит испанской компании «Telefonica», ее влияние незначительно. Китайский оператор «China Telecom», которому принадлежит подавляющая доля рынка на юге страны, до сих пор закрыт для иностранных инвестиций [5].

К отношениям по учреждению и функционированию предприятий электросвязи с иностранными инвестициями в РФ применяются федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», федеральный закон «О связи», а также федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства». Закон «О связи» не содержит каких-либо существенных ограничений в отношении иностранных инвесторов. Он даже отдельно подчеркивает, что иностранные инвесторы могут принимать участие в приватизации имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий электросвязи [4]. Более того, согласно ч.2 ст. 69 закона, иностранные организации или иностранные граждане, осуществляющие деятельность в области телекоммуникаций на территории РФ, получают национальный режим, за некоторыми исключениями.

Вместе с тем российским законодательством предусмотрены некоторые ограничения для инвесторов, желающих осуществлять вложения в предприятия, имеющие стратегическое значение, то есть в хозяйственные общества, созданные на территории РФ и осуществляющие хотя бы один из видов деятельности, указанных в ст. 6 ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» [3]. К таким предприятиям в сфере телекоммуникационного бизнеса относятся компании, включенные в реестр предусмотренный ФЗ «О защите конкуренции» и занимающие доминирующее положение в географических границах Российской Федерации на рынке услуг связи (за исключением услуги по предоставлению доступа к сети Интернет); на территориях пяти и более субъектов Российской Федерации на рынке услуг фиксированной телефонной связи; в географических границах городов федерального значения на рынке услуг фиксированной телефонной связи. При этом хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на рынке услуг подвижной радиотелефонной связи, исходя из ч.4 ст. 21 ФЗ «О связи», является оператор связи, установленная антимонопольным органом доля которого на этом рынке в географических границах Российской Федерации превышает 25%.

Предусмотренные ограничения выражаются в том, что совершение сделок, влекущих за собой установление иностранным инвестором контроля над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение, согласно ч.1 ст.4 федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства», допускается при наличии решения о предварительном согласовании таких сделок с Федеральной антимонопольной службой РФ. Следовательно, в России, если не учитывать требования к инвестированию в стратегические предприятия, действующим законодательством не установлено каких-либо специфических требований по отношению к иностранным инвесторам, осуществляющим вложения в сферу телекоммуникаций.

Большое значение при регулировании ПИИ имеют международные договоры Российской Федерации, которым должны соответствовать положения национальных законов. Руководство РФ пошло на значительные уступки при подписании Протокола о присоединении к ВТО. В российском Протоколе закреплено, что по отношению к иностранным инвесторам не применяются никакие ограничения за следующими исключениями: коммерческое присутствие допускается только в форме юридического лица РФ; общее иностранное участие в уставном капитале (голосующих долей) традиционных операторов может быть ограничено до 49% на срок не более 4 лет, начиная с даты присоединения России к ВТО [6]. К таким компаниям, например, относится ОАО «Ростелеком». Что касается Китая, то в его Протоколе предусмотрены более жесткие меры, которые и нашли свое отражение в действующих китайских нормативно-правовых актах. Примечательно, что рынок телекоммуникационных услуг КНР открывался для иностранцев постепенно. Так, в случае вложения иностранцами средств в компании, предоставляющие основные услуги электросвязи, после вступления в ВТО им позволялось создавать СП без количественных ограничений, а также предоставлять услуги связи между городами Шанхай, Гуанчжоу и Пекин. Доля иностранных инвестиций на данном этапе не должна была быть более 30% в уставном капитале телекоммуникационной компании. Через год после присоединения Китая к ВТО сфера деятельности зарубежных инвесторов была расширена на города Чэнду, Чунцин, Далянь, Фучжоу, Ханчжоу, Нанкин, Нинбо, Циндао, Шэньян, Гуанчжоу, Сямэнь, Сиань, Тайюань и Ухань, а ограничение доли иностранных инвестиций составило 49% от уставного капитала. Только через два года после того как Китай стал участником ВТО, географические ограничения перестали применяться, а доля иностранных инвестиций в СП могла быть увеличена до 50%. Аналогичные положения содержатся в пунктах, касающихся мобильной передачи голоса и данных, а также других направлений электросвязи [7].

Таким образом, Китайская Народная Республика проводит достаточно осторожную политику по привлечению иностранных инвестиций в сферу услуг связи. КНР, будучи развивающимся государством, предпочитает не рисковать стабильным политическим и экономическим развитием в погоне за инвестициями. Китайская Народная Республика открывается для иностранных инвестиций постепенно, оставляя для себя пространство для маневра, что как раз видно из Протокола о присоединении КНР к ВТО. Российская Федерация предпочитает проводить более либеральную политику, устранив практически любые ограничения для ПИИ в связи. Данный факт, в случае активного проникновения на российский рынок услуг связи зарубежных транснациональных корпораций, может спровоцировать упадок национального бизнеса в столь важной сфере, как телекоммуникации.

Литература

1. Алексеенко А. П. Налоговое стимулирование прямых иностранных инвестиций в КНР в 80-е – 90-е гг. XX века // История государства и права. – 2013. – №4. – С. 12–15.
2. Ефанов А.В. Развитие телекоммуникационного рынка и проблемы совершенствования его регулирования в России: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2008. – 15 с.
3. О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства: Федеральный закон от 29.04.2008 №57-ФЗ (ред. от 16.11.2011) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс».
4. О связи: Федеральный закон от 07.07.2003 №126-ФЗ (ред. от 28.07.2012) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс».
5. China Telecom, China Unicom Face Anti-Monopoly Probe [Электронный ресурс] // China-briefing. – URL: <http://www.china-briefing.com/news/2011/11/10/china-telecom-china-unicom-face-anti-monopoly-probe.html> (дата обращения 10.03.2012).
6. Communication services. Schedule of Specific Commitments in Services. Protocol on the accession of the Russian Federation [Электронный ресурс] // Официальный интернет-ресурс Министерства экономического развития Российской Федерации. – URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения 01.02.2012)
7. Communication services. WT/MIN(01)/3/Add.2: Ministerial conference Fourth Session Doha, 9-13 November 2001 report of the working party on the accession of China Addendum Schedule CLII – The PRC Part II – Schedule of Specific Commitments on Services List of Article II MFN Exemptions [Электронный ресурс] // ВТО. – URL: http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm (дата обращения 15.03.2012).
8. 外商投资电信企业管理规定2001.12.11.№333 (Положение «Об управлении телекоммуникационными предприятиями с зарубежным капиталом» [Электронный ресурс] // 法律图书馆 (Юридическая библиотека). – URL: http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=263032 (дата обращения 12.03.2012).
9. 限制外商投资产业目录. 外商投资产业指导目录 2011.12.24 №12 (Перечень ограниченных для иностранных инвесторов отраслей «Промышленный каталог для иностранных инвестиций») [Электронный ресурс] // Chinalawinfo Co.Ltd. – URL: <http://www.chinalawinfo.com> (дата обращения 15.02.2012).

Алексеенко Александр Петрович, аспирант кафедры частного права Владивостокского государственного университета экономики и сервиса, г. Владивосток, e-mail: alekseenko.a.p@gmail.com.

Alexeenko Aleksandr Petrovich, postgraduate student, department of private law, Vladivostok State University of Economics and Service, Vladivostok, e-mail: alekseenko.a.p @ gmail.com.

УДК 351.74

© Ю.В. Хармаев

ФЗ «О ПОЛИЦИИ» И СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОВД

Статья посвящена вопросам и проблемам реализации федерального закона «О полиции» органами внутренних дел. Рассматриваются, какие основные проблемы остаются нерешенными в связи с вступлением федерального закона в жизнь, какие недостатки в организационном, штатном построении видны на сегодняшний день и что необходимо предпринять в первую очередь.

Ключевые слова: реформа органов внутренних дел, реализация нового федерального закона, недостатки деятельности в правоохранительных органах, кадровое и организационное построение органов внутренних дел.

Yu.V. Kharmaev

FL "ON POLICE" AND CURRENT PROBLEMS OF AUTHORITIES OF INTERNAL AFFAIRS

The article is devoted to the issues and problems of the Federal law "On Police" implementation by authorities of internal affairs. It is considered which of the main problems are still not solved taking into account the Federal Law accession to life, which drawbacks in organizational, staff construction are clear for today and what is necessary to undertake first of all.

Keywords: reform of authorities of internal affairs, implementation of a newly adopted Federal Law, drawbacks in legal enforcement authorities, staff and organizational construction of authorities of internal affairs.

С надеждой и воодушевлением обществом ожидалось появление федерального закона «О полиции», который предполагал заметное улучшение жизни граждан в социальной сфере, конкретнее, в сфере противодействия преступности; кардинальные изменения в деятельности правоохранительных органов по обслуживанию населения и ряд других моментов.

Однако, согласно опросу, проведенному ВЦИОМ Юрия Левады [1] в конце 2012 года, большинство респондентов (62 процента) ответили, что, по их мнению, реформа МВД не принесла никаких положительных изменений. Такое положение дел в правоохранительных органах наблюдается, исходя из выступления министра внутренних дел В.А. Колокольцева перед депутатами Государственной думы, которое отличалось достаточной самокритичностью: «ход реформы Министерства внутренних дел в нынешнем виде не соответствует заявленным целям, определенных изменений требует структура ведомства, которая была разработана в прошлом году после объявленной реформы МВД» [2].

Кроме выявленных недостатков в деятельности правоохранительных органов после вступления вышеуказанного федерального закона много критики поступило и в адрес ее профилактической составляющей. Органы внутренних дел в пределах своей компетенции осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации. Следует согласиться с мнением А.Х. Миндагулова, что правоохранительная деятельность не ставит целью искоренение преступности, а ее основные задачи лежат в укреплении правопорядка, обеспечении охраны от преступных посягательств личности и т.д.[3]. Основопологающим нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность органов внутренних дел, является Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [4].

Хотелось бы кратко поделиться своим видением и остановиться на некоторых проблемах, влияющих на состояние борьбы и противодействие преступности на современном этапе.

1. Многие практические работники отмечают, что в ходе начавшихся преобразований получилось так, что тыловые и обеспечивающие структуры практически не сократились, а кое-где даже увеличились, в то время как оперативные подразделения понесли кадровые потери.

Как ни парадоксально, самый большой дефицит кадров в структуре МВД испытывает служба уголовного розыска [5], где на сегодняшний день некомплект состава – 6,6%.

В докладе В.А. Колокольцева прозвучало, что на 5,5 % не укомплектованы подразделения участковых уполномоченных, а также патрульно-постовые службы. «Это все те службы, где очень высоки трудовые затраты и ненормированный рабочий день» [6].

2. На наш взгляд и по мнению многих практических работников органов внутренних дел, управления внутренних дел в федеральных округах не нужны вообще. Они ассоциируются как лишний аппарат управления, который работает фактически сам на себя и занимается дублированием.

3. Еще одним аспектом программы является борьба с «клановостью». На сегодняшний день в МВД в соответствии с ведомственными нормативными актами руководящему сотруднику запрещается при переводе из одного регионального подразделения в другое привозить с собой большую команду заместителей, поскольку, по мнению руководства ведомства МВД, это тормозит карьерный рост талантливых специалистов на местах и создает конфликты. В органах внутренних дел Бурятии очень наглядно просматривается данная проблема на протяжении ряда лет в связи с назначением на должность министра внутренних дел со стороны.

4. Не меньших нареканий заслуживают и недостатки в современном организационно штатном построении органов полиции. На наш взгляд, пути решения этой проблемы заключаются в следующем: это либо перераспределение полномочий, в том числе путем внесения поправок в действующее законодательство, либо изменение структуры построения органов внутренних дел.

5. Не один год обсуждается вопрос о восстановлении подразделений по борьбе с организованной преступностью, которые были не просто сокращены численно, а вообще ликвидированы.

Для того чтобы эффективно и качественно противодействовать слаженной и замаскированной системе противника, необходима кропотливая и аналитическая работа, что и осуществлялось вышеуказанными подразделениями. Сегодня настоящие функции выполняются оперативными подразделениями уголовного розыска и подразделениями по борьбе с экономическими преступлениями, у которых своей работы предостаточно. Думается, что время для разрешения этой организационной, кадровой и политической задачи настало.

6. Ликвидация всех ведомственных филиалов заочного обучения в системе МВД (например, в 2008 году ФГОУ ВПО Улан-Удэнский ФЗО ВСИ МВД России). Анализ личных дел сотрудников и статистические данные показывают, что одной из кадровых проблем в ОВД является невысокий образовательный уровень сотрудников. После того как филиал в городе Улан-Удэ был ликвидирован, количество сотрудников, желающих обучаться в ведомственных высших учебных заведениях, снизилось в разы. (Это характерно и для МВД Бурятии, и для УВД Забайкальского края). Объясняется это, во-первых, нежеланием выезда для учебы далеко за пределы региона, во-вторых, большими материальными затратами, связанными с командировками во время учебы.

Вопрос состоит в том, выиграло ли государство, само МВД, сотрудники правоохранительных органов от таких кадровых реформ. Ответ на этот вопрос даст, наверное, только время.

В заключение хотелось бы заметить, что объявленная модернизация невозможна без изменений, без реформ, которые должны затронуть все социальные слои и группы населения, в частности и правоохранительные органы. И нельзя забывать, что прежде чем проводить в жизнь какие-то судьбоносные решения, необходимы время и выверенная криминологическая экспертиза.

Литература

1. URL: <http://vz.ru/society/2012/10/17/602952.html>
2. URL: <http://vz.ru/society/2012/10/17/602952.html>
3. Миндагулов А.Х. Правоохранительная деятельность и борьба с преступностью // Ювенальная юстиция и проблемы защиты прав несовершеннолетних: материалы III Междунар. науч.-практ. конф. (16-17 сентября 2011 г.) / науч. ред. Э.Л. Раднаева. – Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2012. – С. 77.
4. Собрание законодательства Российской Федерации. 14.02.2011. № 7. Ст. 900.
5. Мордовской П.С., Хармаев Ю.В. Традиционные формы взаимодействия, как необходимый элемент совершенствования подготовки кадров для органов внутренних дел // Вестник Бурятского государственного университета. – 2006. – Вып. 3. – С. 76.
6. URL: <http://vz.ru/society/2012/10/17/602952.html>

Хармаев Юрий Владимирович, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики юридического факультета Бурятского государственного университета, заслуженный юрист РБ. 670000, г. Улан-Удэ, ул. Сухэ-Батора, 6, тел. 8(3012) 297160, e-mail: kharmaev@mail.ru

Kharmaev Yuri Vladimirovich, candidate of law sciences, head of the department of criminal procedure and criminal studies, law faculty, Buryat State University, Honored Lawyer of the RB. 6 Sukhe Bator Str., Ulan-Ude, 670000.

К ВОПРОСУ О МАТЕРИАЛЬНОЙ КОНСТРУКЦИИ СОСТАВА ПРИСВОЕНИЯ АВТОРСТВА

В статье раскрываются некоторые проблемы квалификации присвоения авторства (плагиата). Анализируется такой криминообразующий признак плагиата, как крупный ущерб, а также расположение статьи 146 в системе Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации.

Ключевые слова: присвоение авторства; плагиат; личные неимущественные права; конституционные права; интеллектуальная собственность; авторские и смежные права; крупный ущерб; крупный размер; материальный состав преступления.

T.B. Sharyurova

TO THE ISSUE ON MATERIAL CONSTRUCTION OF AUTHORSHIP ATTRIBUTION

In the article some problems of qualification of authorship attribution (plagiarism) are revealed. Such criminal forming feature of plagiarism as major loss is analyzed as well as disposition of Article 146 in the system of Features of the part of Criminal Code of the Russian Federation.

Keywords: authorship attribution, plagiarism, personal non-property rights, constitutional rights, intellectual property, authorship and adjacent rights, major loss, major amount, material composition of crime.

Уголовная ответственность по ч. 1 ст. 146 УК РФ наступает лишь при условии, что нарушение авторских или смежных прав, выразившееся в присвоении авторства (плагиат), причинило крупный ущерб автору или иному правообладателю. Сумма ущерба, который может быть признан судом крупным, в законе прямо не указана. И теоретики, и правоприменители ранее оценивали его как результат посягательства на личное неимущественное право с позиции автора как личности. Так, М.В. Воцинский писал, что крупный ущерб «... может быть определен только через нематериальные признаки, например, степень нарушения конституционных прав» [2, с. 104]. Однако пленум Верховного суда РФ в п. 28 постановления от 26 апреля 2007 г. № 14 дал более четкие инструкции по определению крупного ущерба: судам следует исходить из обстоятельств каждого конкретного дела, например, наличия и размера реального ущерба, размера упущенной выгоды, размера полученных нарушителем доходов. Не должен учитываться причиненный потерпевшему моральный вред, в том числе связанный с подрывом его деловой репутации.

Таким образом, законодатель очертил границы общественной опасности плагиата материальным критерием, совершенно не согласующимся с объектом уголовно-правовой охраны авторских и смежных прав, поскольку последствия посягательства на конституционные права человека и гражданина трудно оценить в материальном эквиваленте. Право авторства – одно из личных неимущественных прав автора, право, охраняемое Конституцией («Интеллектуальная собственность охраняется законом» – ч. 1 ст. 44 Конституции РФ) и рядом международных актов. Действительно, интеллектуальные права имеют двойственную природу, большинство из них носит имущественный характер, но именно право авторства, на которое посягает плагиат, носит личный неимущественный характер, неразрывно связано с личностью автора, обусловлено ею.

Крупный ущерб трудно рассчитать, поскольку он, как правило, выступает в виде упущенной выгоды. Это оценочная категория, в рамки которой не входят причинение вреда здоровью граждан, а также моральный вред [6, с. 321–322]. Соответственно плагиат, способный причинить крупный ущерб, в большинстве случаев сопряжен с незаконным использованием объекта авторских прав, т.е. при условии, что виновное лицо на правах «автора» распорядится исключительным правом на него. В таком случае действия плагиатора по использованию объектов авторских или смежных прав одновременно посягают не только на личные неимущественные, но и на исключительные права автора или иного правообладателя, подпадают под действие ч. 2 ст. 146 УК РФ, но совокупности преступлений такие действия не образуют, поскольку последствия незаконного использования охватываются здесь последствием плагиата в виде причинения крупного ущерба. Законодатель изначально вкладывает в термин «ущерб» экономическое содержание, для обозначения же нарушения неимущественных интересов обычно используется термин «вред». Если же ущемляются и имущественные, и неимущественные права, чаще применяется такая категория, как «последствия». Соответственно в понятие «ущерб» применительно к ч. 1 ст. 146 УК РФ следует вкладывать экономическое содержание [6, с. 321–322]. Дополнительным подтверждением этому выводу служит термин «правообладатель», включенный в диспозицию ч. 1 ст. 146 УК РФ, несмотря на положение гражданского законодательства о неотчуждаемости права авторства.

Тем не менее полагаем, что самыми существенными недостатками рассматриваемого криминообразующего признака плагиата выступают его неконкретность, чрезмерное увлечение субъективной оценкой потерпевшими причиненного им ущерба. В соответствии с ч. 3 ст. 20 УПК РФ присвоение авторства относится к делам частного публичного обвинения и возбуждается не иначе, как по заявлению потерпевшего. При этом почти никогда не

исследуется отношение к данному признаку самого виновного. Субъективная сторона здесь характеризуется умышленной формой вины, т.е. виновный должен осознавать тот факт, что своими действиями причиняет крупный ущерб автору или иному правообладателю. Присваивая авторство, невозможно предвидеть реальный ущерб, наносимый потерпевшему. Квалифицировать действия лица необходимо по направленности умысла, на деле же при неконкретизированном умысле (относительно причиняемого ущерба) содеянное квалифицируется в зависимости от размера фактически причиненного ущерба.

Р.В. Притулин предлагает необычное решение проблемы определения крупного ущерба. По его мнению, здесь возможно применение «порядка расчета квалифицирующего признака кражи – «с причинением значительного ущерба гражданину» (п. «б» ч. 2 ст. 158 УК РФ)», что потребовало бы внесения в примечание к ст. 146 УК следующего дополнения: «Крупный ущерб применительно к ч. 1 ст. 146 УК РФ и ст. 147 УК РФ определяется с учетом имущественного положения автора или иного правообладателя, но не может составлять менее пятидесяти тысяч рублей» [6, с. 83]. Предложенное решение, на наш взгляд, имеет существенный недостаток. Определять степень общественной опасности посягательства на конституционное право с учетом имущественного положения потерпевшего неправильно, такая градация в предоставлении уголовно-правовой охраны нарушает ст. 19 Конституции РФ: «Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от ... имущественного и должностного положения...».

Вообще настоящее расположение ст. 146 УК РФ в главе 19 УК в отличие от УК РСФСР 1926 г., где аналогичная статья располагалась в главе об имущественных преступлениях, способствует развитию в научной литературе споров о расположении ст. 146 в системе Особенной части УК РФ [1, с. 67].

Объясняется такое расположение решением законодателя о том, что данное преступление посягает главным образом не на материальные права, интересы граждан, а в первую очередь на гарантированную ст. 44 Конституции РФ свободу литературного, художественного и научного творчества. Тем не менее изначально двойственная природа результатов интеллектуальной деятельности – их неразрывная связь с личностью автора и существование как имущественной ценности – являет собой постоянный камень преткновения в механизме уголовно-правовой охраны интеллектуальной собственности.

Материальная конструкция состава плагиата вызывает недовольство тех, кто ратует за надлежащую охрану интеллектуальных прав автора в контексте их конституционной природы [4, с.67; 3, с.229]. Крупный ущерб больше подходит для оценки последствий незаконного использования объектов (ч.2 ст. 146 УК РФ), как это было ранее, до внесения в редакцию статьи изменений федеральным законом № 45-ФЗ от 08 апреля 2003 г., но в таком случае возникает необходимость каждый раз устанавливать конкретного правообладателя, право которого нарушено. Если сконструировать плагиат как формальный состав, как предлагают некоторые авторы [3, с. 229], он более гармонично впишется в контекст и общую схему главы 19 УК РФ. Но такое решение также видится нам несправедливым. Мы нисколько не принижаем вредность плагиата, но полагаем, что это не будет соответствовать принципам уголовного закона ввиду несоразмерности общественной опасности этого деяния и установленного уголовно-правового запрета. Плагиат, безусловно, представляет собой негативное социальное явление, однако его способы и объемы настолько разнообразны и различны по последствиям, что оценивать все его проявления одинаково невозможно. Плагиатор, присвоивший право авторства на произведение в полном объеме, автоматически наносит автору существенный вред, но причиняемый в результате материальный ущерб не обязательно будет крупным. Студент, не оформивший надлежащим образом сноску в дипломной работе, вряд ли способен причинить автору хоть какой-то материальный ущерб. Сложившаяся ситуация подтверждает тезис, выведенный Иоганнесом Анденесом: «чем более рационально и обыденно мотивируется то или иное преступление, тем большее значение имеют уголовные санкции как средство поддержания законности» [1, с. 64].

Таким образом, дополнительный криминообразующий признак плагиата, определяющий грань между плагиатом – преступлением и плагиатом – правонарушением, необходим. Законодатель устанавливает в качестве такого признака крупный ущерб, но не указывает его размеры, границы. Кроме того, в подобной ситуации достаточно сложно установить, что умысел виновного был направлен на нарушение авторских прав именно в крупном размере, поскольку общественно опасные последствия в материальном составе также должны охватываться умыслом. Применение нормы на практике затруднено, но альтернативного критерия, на наш взгляд, не существует.

Ряд авторов предлагает руководствоваться при его определении установленным в примечании к статье крупным размером незаконного использования объектов авторских и смежных прав. Мы поддерживаем такую инициативу. Размер крупного ущерба должен быть четко определен именно законодателем, но, как разъясняет нам п. 25 постановления пленума ВС РФ № 14 от 27.04.2007 г., «если деяниями виновного, формально подпадающими под действие части 1 статьи 146... УК РФ, причинен ущерб, не превышающий пределы крупного размера, ... содеянное может повлечь за собой гражданско-правовую или административную ответственность по части 1 или 2 статьи 7.12 ... Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Учитывая изложенное, предлагаем декриминализировать плагиат как самостоятельный состав преступления (ч. 1 ст. 146 УК РФ) и ввести новый квалифицирующий признак незаконного использования объектов авторских или смежных прав (ч. 2 ст. 146 УК РФ) «посредством присвоения авторства (плагиата)». Предлагаемое

решение устранило бы ряд имеющихся противоречий. Во-первых, плагиат также представляет собой незаконное использование объектов авторских или смежных прав: произведение используется плагиатором без согласия автора или иного правообладателя. Во-вторых, как отмечено, крупный ущерб фактически может быть причинен только посредством незаконного использования объектов авторского или смежных прав, нижний предел которого предлагается определять исходя из предложенного законодателем в примечании к статье крупного размера. В-третьих, окончательное изложение диспозиции ст. 146 УК РФ в контексте охраны имущественных прав авторов и иных правообладателей положит конец спорам относительно фактического объекта уголовно-правовой охраны нарушения авторских и смежных прав, и, возможно, послужит основанием для переноса статьи в раздел VIII УК РФ «Преступления в сфере экономики».

Литература

1. Анденес И. Наказание и предупреждение преступлений / пер. с англ. В.М. Когана; под ред. Б.С. Никифорова. – М.: Прогресс, 1979. – С. 64.
2. Вошинский М.В. Уголовно-правовые меры противодействия нарушению авторского и смежных прав: дис. ... канд. юр. наук. – М., 2005. – 213 с.
3. Долотов Р.О. Механизм уголовно-правового регулирования в сфере преступных посягательств на объекты интеллектуальной собственности: дис. ... канд. юр. наук. – Саратов, 2009. – 229 с.
4. Мачковский Л.Г. Интеллектуальная собственность: уголовно-правовая охрана // Законодательство. – 2005. – №11.
5. Притулин Р.В. Уголовная ответственность за нарушение авторских и смежных прав: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юр. наук. – М., 2010. – 218 с.
6. Чупрова А.Ю., Чупрова Е.В. К вопросу о понятийном аппарате применительно к преступлениям в сфере экономики // Законодательная техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: сб. ст.: в 2 т. – Н. Новгород, 2001. – Т. 2. – 544 с.

Шарьурова Татьяна Борисовна, ассистент кафедры международного права и международных отношений Бурятского государственного университета, e-mail: Wletters@mail.ru

Sharyurova Tatyana Borisovna, teaching assistant, department of international law and international relations, Buryat State University.

ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА

УДК 347.775 (510)

© Лян Миньянь

ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА КОММЕРЧЕСКОЙ ТАЙНЫ В КИТАЕ

В китайском законодательстве законы о защите коммерческой тайны рассредоточены в разных кодексах, трудно выполнимы правоохранительными органами и редко используются в судебной практике. Для защиты необходимо создание специального закона о защите коммерческой тайны. В настоящее время одновременно требуется внесение поправок в закон и совершенствование правил защиты коммерческой тайны.

Ключевые слова: коммерческая тайна, закон о защите коммерческой тайны, секретность информации.

Lyan Minyan

LEGAL PROTECTION OF TRADE SECRECY IN CHINA

In the Chinese legislation, laws for protection of trade secrecy are dispersed in different Codes, they are difficult to execute by law enforcement authorities and they are rarely applied in judicial practice. Therefore, it is necessary to work out a special law on trade secrecy protection, At present, the laws on trade secrecy should be amended and the rules of trade secrecy should be improved.

Keywords: trade secrecy, trade secrecy protection law, information secrecy.

Право на коммерческую тайну представляет собой новый тип интеллектуальной собственности наряду с экономической глобализацией и все более жесткой конкуренцией на рынке.

Чтобы найти ключ к успеху в бизнесе и удержать свое преимущество в конкуренции, предприятие стремится к сохранению своей уникальной коммерческой тайны. Страны, учитывая национальные, социальные индивидуальные интересы не только для поддержания нормального механизма рыночной конкуренции, но и для предотвращения монополистического поведения, должны защищать коммерческую тайну и включать ее в национальные законы регулирования.

Коммерческая тайна является информацией, неизвестной третьим лицам, обладает практическими ценностями, если приняты правообладателем меры безопасности, и включает техническую и коммерческую информацию. В Китае в законе о борьбе с недобросовестной конкуренцией, о Государственной администрации по промышленности в ряде положений запрещены нарушения коммерческой тайны (статья 219 УК Китая).

Китайские ученые считают, что коммерческая тайна имеет следующие характеристики:

Во-первых, она неизвестна третьим лицам, т.е. информация не является доступной общественности и ее нельзя легко получить из таких источников, как публикации в СМИ. Но есть исключения, например, работники, имеющие доступ к информации в связи с исполнением своих обязанностей.

Во-вторых, коммерческая тайна может принести реальную или потенциальную экономическую выгоду. Обладатель коммерческой тайны имеет конкурентное преимущество.

В-третьих, данная информация может быть использована на практике. То есть эта информация не простые общие знания, опыт или идеи, не абстрактное понятие, а конкретная программа или форма, которую можно реализовать на практике. В некоторых странах практичность не является условием в качестве признака коммерческой тайны в соответствии с правилами ТРИПС (Trips) и с международными тенденциями, но в Китае практичность пока считается одной из характеристик коммерческой тайны.

В-четвертых, конфиденциальность, которая означает, что обладатель субъективно считает свою информацию секретной и принимает соответствующие меры безопасности для обеспечения секретности информации. Итак, принятие мер безопасности является одним из ключевых факторов коммерческой тайны.

Ученые из разных стран имеют разные точки зрения на понятия: "права собственности", "права личности", "право на информацию", "корпоративные права", "договорные отношения", "права на интеллектуальную собственность". В общем праве Великобритании существует теория договорных отношений, Соединенные Штаты считают, что коммерческая тайна является частной собственностью правообладателя. Но независимо от разных мнений разные страны все больше и больше обращают внимания на имущественные права и интересы коммерческих тайн.

В Китае в академических кругах имеет место мнение, что коммерческая тайна является правом интеллектуальной собственности. Приведем следующие причины: 1) коммерческие тайны и другие права интеллектуальной собственности, как гражданские права по существу не отличаются; 2) многие страны коммерческую тайну

в законодательстве предпочитают защищать как гражданское право; 3) если не признают коммерческую тайну со свойствами гражданских прав, тогда в практике большое количество правил лицензирования, определения доли коммерческой тайны и наследования коммерческой тайны теряет свою правовую основу.

Но мы должны признать, что коммерческая тайна и другие права интеллектуальной собственности (товарные знаки, патенты) разные понятия.

Во-первых, правообладатель интеллектуальной собственности откроет для общественности свои интеллектуальные достижения в обмен на эксклюзивные права в соответствии с законодательством, а также получит правовую защиту на это право. В отличие от нее коммерческая тайна должна быть секретной и иметь право принимать эффективные меры, которые будут строго конфиденциальными, чтобы получить защиту со стороны закона. В этом уникальность правовой характеристики коммерческой тайны.

Во-вторых, своевременность интеллектуальной собственности, патенты, товарные знаки, авторские права охраняются и имеют сроки защиты. Коммерческая тайна не имеет никаких временных ограничений. В зависимости от продолжительности прав условий конфиденциальности закон не может быть определен заранее, никогда не идет на компромиссы, право правообладателя охраняется законом.

В-третьих, также известно, что исключительность имущественных прав интеллектуальной собственности есть эксклюзивность и признается правовая характеристика интеллектуальной собственности: без согласия владельца или специальных юридических условий для любого другого лица использование интеллектуальной собственности не разрешается, а у коммерческой тайны есть исключения, если третье лицо получило ее законным способом.

Таким образом, большинство китайских ученых утверждает, что коммерческая тайна является своего рода правом интеллектуальной собственности и представляет собой особый вид права интеллектуальной собственности, она должна быть обеспечена особой защитой.

Мировые законодательные модели коммерческой тайны делятся на три вида: законодательство о коммерческой тайне установлено в разных правовых актах либо только в специальном законе о коммерческой тайне либо в других законах есть пункты о коммерческой тайне. В Китае нет специального закона о коммерческой тайне, существующие законы и правила касаются защиты коммерческой тайны:

1. Закон против нечестной конкуренции – важная веха в развитии торгового законодательства Китая – впервые дал понятие коммерческой тайны, установил несколько нарушений, нарушения этих положений должны привести к гражданской и административной ответственности.

2. Договорное право Китая – в этом законе уточняются обязанности договаривающихся сторон в процессе заключения договоров и исполнения договора о конфиденциальности коммерческой тайны.

3. Гражданско-процессуальный закон Китая – в нем указано, что при рассмотрении дел, где присутствует коммерческая тайна, по просьбе сторон дело можно рассмотреть в закрытом заседании, чтобы сохранить это в тайне.

4. Трудовое право Китая – статья 22 данного закона предусматривает, что стороны трудового договора могут быть согласованы в трудовом договоре консервативной коммерческой тайны, статья 102 – прекращение с работником трудового договора, если он нарушил условия, предусмотренные настоящим законом, или нарушил конфиденциальность вопросов, согласованных в договоре за экономические потери, причиненные нанимателю, и также нарушитель несет ответственность.

5. Закон о компании – статьей 62 этого закона установлено, что директора, руководители, менеджеры не должны разглашать коммерческую тайну, кроме того, что разрешено в соответствии с законом или соглашением на собрании акционеров. В законе о предпринимательстве и партнерстве, в предпринимательском праве для операторов и партнеров тоже закреплена поддержка коммерческих положений о конфиденциальности.

6. Уголовное право Китая – в ст. 219 установлено, что человек за нарушение коммерческой тайны, приведшее к значительным потерям, может получить 3 года в тюрьме и большой штраф.

7. Технологическое административное право Китая – положение от 1986 г. Государственного Совета КНР по продвижению рациональных потоков научно-технических кадров, а также акты о количестве рабочих по научно-техническому составу персонала от 1988 г. обязывают научно-технический персонал в сохранении коммерческой тайны, не допускают несанкционированного публичного использования технологического достижения, оригинального устройства, технической информации и нарушение законных прав и интересов. В законодательстве по промышленности от 1995 г. Государственной администрацией КНР предусмотрено осуществление некоторых положений Конвенции о запрещении нарушения коммерческой тайны.

По сравнению с другими странами в Китае отсутствует специальный закон о коммерческой тайне, есть некоторые закреплённые пункты в разных законах, а эти законы опубликованы в разное время, в разных ситуациях, поэтому в практике существуют противоречия и возникают трудности для точного их применения.

Понятие коммерческой тайны не соответствует мировым стандартам, сфера защиты коммерческой тайны узкая, не соответствует глобализации и не может защитить коммерческую тайну с потенциальной коммерческой ценностью, нет специального процессуального закрепления защиты коммерческой тайны. При рассмотрении дел о нарушении коммерческой тайны существуют проблемы.

Определение размеров компенсации зависит от коммерческой ценности, которая в соответствии с их затратами на исследования и разработки зависит от реализации проекта коммерческой тайны, от будущих интересов и от поддержания конкурентного преимущества. Затраты на исследования и разработки входят в суммы компенсации.

Автор предлагает следующие меры по совершенствованию законодательства о защите коммерческой тайны в Китае:

а) четко определить понятие коммерческой тайны, сферу и условия защиты, чтобы соответствовать стандарту мировых договоров;

б) добавить в обязанности сохранение коммерческой тайны для государственных служащих;

в) четко определить ответственность. Особенно надо защищать коммерческую тайну в сфере гражданских правоотношений. Надо установить размер компенсации, предусмотреть штрафные санкции, чтобы ответственность за нарушения была высокой;

г) включить в трудовой договор условие о неразглашении коммерческой тайны, это необходимое ограничение для тех, кто знает коммерческую тайну предприятия и работает на важных постах;

д) внести изменения в гражданский процессуальный закон, а именно: сохранение коммерческой тайны участниками рассмотрения дела на закрытом заседании; дела, касающиеся коммерческой тайны, рассматривать только в городском суде, четко определить, какая сторона должна первой предоставить доказательства.

е) в законе о СМИ добавить пункт о защите коммерческой тайны, в нем четко установить, что газеты, журналы, телевидение и радио обязаны не разглашать коммерческую тайну;

ж) внести изменение в уголовный закон: в статье 219 УК КНР четко определить размеры штрафа, раскрыть такие понятия, как «большой убыток» и «серьезные последствия».

При экономической глобализации китайское производство различных товаров видно во всем мире, но китайские предприятия, не знакомые с правилами торговли в мире, только в США стали ответчиками по причине нарушения коммерческой тайны. За экономический шпионаж иски ежегодно растут примерно на 10%, общие суммы достигают миллиарда долларов [1]. Внутри Китая дела, касающиеся коммерческой тайны, тоже развиваются ежегодно. Поэтому надо изучать международные правила, защищать коммерческую тайну и совершенствовать правовую систему.

Литература

1. Wan jing : сумма исков США против Китая по нарушению коммерческой тайны ежегодно растет примерно на 10% . См. газета о юридическом режиме от 27 ноября 2012 года.

Лян Миньянь 梁敏燕, доктор юридических наук, профессор Чаньчунского политехнического университета КНР, e-mail: Liangminyan6463@mail.ru

Liang Minyan 梁敏燕, doctor of law, professor, Chanchun Polytechnic University of China.

УДК 347.61

© Е.Б. Гнеушева

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ИСКУССТВЕННЫХ МЕТОДОВ РЕПРОДУКЦИИ

В статье рассмотрена проблема правового регулирования отношений по применению методов искусственной репродукции человека в РФ. Сегодня темпы внедрения вспомогательных репродуктивных технологий в повседневную медицинскую практику опережают развитие правовой базы в этой области, причем не только в России, но и во всем мире.

Ключевые слова: *вспомогательные репродуктивные технологии, искусственное оплодотворение, суррогатное материнство.*

Е.В. Gneusheva

SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION IN APPLICATION OF ARTIFICIAL REPRODUCTION METHOD

The article deals with the problem of legal regulation of relationships in application of a method of artificial human reproduction in the RF. Today the rates of auxiliary reproductive technologies implementation in everyday medical practice are ahead of development of the legal basis in this field, that is not only in Russia but throughout the world.

Keywords: *auxiliary reproductive technologies, in vitro fertilization, surrogate motherhood.*

Воспроизведение человеком себе подобных – фундаментальный закон и величайшее таинство природы. Человек стремится оставить потомство, чтобы продолжить свой род. Регулируемые сложным комплексом биологических, психологических, духовных и социальных законов репродуктивные процессы во все времена представляли интерес для их изучения. В настоящее время одним из актуальных является вопрос правового регулирования данного феномена. Свидетельством этого может служить появление в международных документах и научной литературе понятия «репродуктивные права» человека. Анализ специальной литературы показывает, что среди исследователей в настоящее время нет единства в определении репродуктивных прав. Более того, данная категория является новой для российского права, поэтому изучена правоведами недостаточно. Наиболее распространенной является точка зрения, согласно которой репродуктивные права – это «комплексный институт», «совокупность правомочий». Ученые дают только характеристику, а не определяют содержание репродуктивных прав. Оно конкретизируется в международных документах. Развитие биомедицинских технологий, вторгающихся в жизнь современного человека, позволяет настолько глубоко проникнуть в человеческую природу, что человек как бы сам становится ее «создателем» и «производителем». Особенно ярко это проявляется при применении различных методов искусственной репродукции – искусственного оплодотворения, имплантации эмбрионов, суррогатного материнства. Право на искусственное оплодотворение является одним из составляющих общего понятия репродуктивных прав. Вопросы искусственного оплодотворения – это проблемы отношения к началу человеческой жизни. Исторически потребность в искусственном оплодотворении вырастает главным образом из потребностей борьбы с собственно бесплодием вообще.

На сегодняшний день в России сложилась сложная демографическая ситуация, при которой рождаемость едва превышает смертность. По данным медицинской статистики, каждый шестой брак бесплоден в силу различных причин. Рождение ребенка невозможно или опасно для жизни и здоровья матери при физиологических недостатках, биологической несовместимости супругов, противопоказанности беременности, ряде наследственных заболеваний и т.д., причем причины бесплодия в равном количестве распределены между полами. Все это приводит к распаду семьи, ухудшению демографической ситуации, а следовательно, к нарушению права человека на здоровье и благополучную жизнь. И одним из путей решения данной проблемы является применение методов искусственного оплодотворения.

Однако, если медицинским аспектам бесплодия посвящено огромное число научных работ, то коррекции межличностных отношений при этом состоянии уделяется более скромное место, а работы, посвященные проблемам в сфере общественного и государственного (законодательного) регулирования лечения этого заболевания, вообще носят единичный характер. Сегодня благодаря быстрому прогрессу медицинской науки и использованию научных достижений в лечебной практике значительно расширилась возможность преодоления бесплодия. К мерам медицинского вмешательства, стимулирующим репродуктивные процессы, можно отнести экстракорпоральное оплодотворение, искусственную инсеминацию и суррогатное материнство.

Некоторые правовые аспекты применения вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) определены в действующем законодательстве: в СК РФ (п.4 ст. 51 и п.3 ст. 52); в ст. 16 ФЗ об актах гражданского состояния»; в ст. 55 ФЗ « Об основах охраны здоровья граждан».

Семейный кодекс РФ содержит указания на три способа репродуктивной деятельности: искусственное оплодотворение, имплантация эмбриона (п.1 ч.4 ст. 51) и имплантация эмбриона в тело суррогатной матери (п.2 ч.4 ст. 51).

В конце 2011 г. вступил в силу новый ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», который в очередной раз закрепил право российских граждан на применение вспомогательных репродуктивных технологий, представляющих собой «методы лечения бесплодия, при применении которых отдельные или все этапы зачатия и раннего развития эмбрионов осуществляются вне материнского организма (в том числе с использованием донорских и (или) криоконсервированных половых клеток, тканей, репродуктивных органов и эмбрионов, а также суррогатного материнства)» [7, с. 55].

В настоящее время проблема бесплодия служит причиной обращения все большего числа граждан за специализированной помощью в медицинские центры и клиники, что влечет необходимость разработки четкой нормативной базы, регламентирующей права и обязанности этих лиц, медицинского персонала (клиник в целом) и органов государственной власти, в частности регистрирующих органов (ЗАГС). Даже с учетом принятия нового федерального закона слабость и незащищенность прав и интересов граждан в этом вопросе очевидны. Применению ВРТ в новом законе посвящена всего одна статья (ст. 55), которая дает весьма неоднозначное определение, так как ограничивает его суть только лечением бесплодия, несмотря на тот факт, что абсолютная неспособность к воспроизводству встречается достаточно редко.

Кроме этого, к услугам репродуктологов могут обращаться и люди, испытывающие проблемы с деторождением не по медицинским показателям, а, предположим, по социальным причинам, например, из-за отсутствия партнера (социальное бесплодие). Возможно, было бы разумнее использовать более содержательную формулировку и определить ВРТ как «методы искусственного содействия деторождению» [4, с. 53].

Вопрос об установлении происхождения детей в случае искусственного оплодотворения решен в законе однозначно. В соответствии с ч.4 ст. 51 СК РФ лица, состоящие в браке и давшие согласие в письменной форме на применение метода искусственного оплодотворения, в случае рождения у них ребенка в результате применения

этого метода записываются его родителями в книге записей рождения. Такое решение представляется обоснованным, поскольку отвечает интересам родителей, ребенка и лиц, предоставивших донорский материал. Неурегулированной в настоящий момент является ситуация рождения женщиной ребенка, зачатого с использованием своей яйцеклетки и спермы мужа, умершего еще до момента зачатия (по данным медицинской науки, сперма в замороженном виде может храниться около 10 лет). Известен случай, когда муж сдал свою сперму в банк-хранилище и оплодотворение бывшей жены было произведено уже после смерти мужа [1, с. 21]. Презумпция отцовства супруга матери, предусмотренная п.2 ст. 48 СК РФ, в данном случае не применима. В связи с этим отцовство может быть установлено только в судебном порядке (ст. 49 СК РФ) на основании доказательств, с достоверностью подтверждающих происхождение ребенка от конкретного лица.

Удивляет тот факт, что настолько важный вопрос, касающийся первоочередных вопросов демографической политики, регулируется всего одной статьей ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан» [7], частично СК РФ [5] и ФЗ «Об актах гражданского состояния» [6] (в части регистрации детей, зачатых с применением ВРТ), а в основном – приказами и инструкциями Министерства здравоохранения – Приказ министерства здравоохранения РФ от 26.02.2003 № 67 «О применении вспомогательных репродуктивных технологий в терапии мужского и женского бесплодия» [2], утверждающий «Инструкцию по применению методов вспомогательных репродуктивных технологий».

Одним из самых существенных недостатков представляется полное отсутствие какой-либо регламентации прав и обязанностей лиц, участвующих в применении ВРТ. Неопределенность количества дополнительных платных процедур по ходу проведения лечения, дополнительных обследований и консультаций, отсутствие заранее оговоренной схемы применения технологий и качества необходимых приемов делают использование ВРТ объектом постоянных финансовых вложений. Клиника не дает возможности контроля со стороны клиента и фактически не несет никакой ответственности. Часто это приводит к отсутствию положительных результатов ВРТ, вследствие, как правило, недоказуемых мошенничеств и т.д. Данная проблема может быть решена созданием специализированного контролирующего органа, который будет систематически проверять деятельность медицинского учреждения.

То же самое касается правового статуса суррогатной матери и родителей-заказчиков. Суррогатное материнство порождает иные правовые последствия для субъектов отношений (супружеской пары, суррогатной матери и ребенка) (п.2 ч.4 ст. 51 и п.2 ч.3 ст. 52 СК РФ). Юридический аспект проблемы определяется появлением совершенно новых категорий – «юридических родителей» (матери), «генетических» («биологических») родителей (матери) и связанных с этим правоотношений. Вопрос, связанный с установлением материнства, зарубежным законодательством решается по-разному. Матерью может быть признана:

- 1) женщина, которая выносила ребенка;
- 2) женщина, которой принадлежит оплодотворенная яйцеклетка;
- 3) суррогатная мать, которой отдается преимущественное право на признание себя официальной матерью.

Такое многообразие подходов связано с традициями конкретного социума, строгостью норм репродуктивного регулирования.

Отсутствие четкого механизма регулирования данных отношений порождает на практике многочисленные проблемы. Например, СК РФ предусматривает необходимость письменного согласия лиц, состоящих в браке, на имплантацию эмбриона, однако не предусматривает заключение договора между суррогатной матерью и супружеской парой, хотя гражданским законодательством заключение такого договора не запрещено. Отсутствие в законе каких-либо правил оформления возникающих отношений на практике влечет отсутствие гарантий для обеих сторон.

Согласно п.2 ч.4 ст. 51 СК РФ лица, состоящие в браке и давшие согласие на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, после рождения ребенка могут быть записаны в качестве родителей в книге записей рождения только с согласия женщины, которая родила ребенка. Такая формулировка статьи порождает множество вопросов. Прежде всего возникает вопрос: когда и в какой форме суррогатная мать вправе (или) обязана дать согласие либо отказать лицам, ожидающим передачи ребенка, – до рождения ребенка или после? В законе «Об актах гражданского состояния» определено, что для государственной регистрации рождения ребенка от суррогатной матери в регистрирующий орган должен быть представлен документ, выданный медицинской организацией, подтверждающий факт получения согласия суррогатной матери на запись супругов родителями ребенка (п.5 ст. 16). Исходя из принципа добровольности принятого решения, следует признать право суррогатной матери изменять его до момента осуществления органами записи актов гражданского состояния соответствующей записи о рождении.

Запись родителями предполагает возникновение у супругов (женщины, не состоящей в браке) родительских прав в полном объеме. Если суррогатная мать, согласившаяся на запись супругов в качестве родителей, отказывается передать ребенка, то в этом случае у них возникает право требовать передачи им ребенка на основании п.1 ст. 68 СК РФ.

При отсутствии согласия суррогатной матери супруги не могут быть записаны в качестве родителей, а ребенок не может быть им передан. Возникает вопрос: могут ли супруги (женщина, не состоящая в браке) оспорить

решение суррогатной матери, ссылаясь на имеющуюся доверенность? Представляется, что заключение договора о суррогатном материнстве является единственным способом разрешения всех конфликтных ситуаций.

В связи с применением ВРТ возникает вопрос о праве ребенка знать своих генетических родителей. Медицинское право рассматривает сведения о генетическом происхождении ребенка в качестве врачебной тайны. Семейное законодательство не содержит никаких указаний на тот счет. В этой ситуации предоставляется целесообразным использование зарубежного опыта. Во многих странах ребенок, достигший совершеннолетия, вправе получить информацию о своем происхождении (в ряде случаев значение происхождения может оказаться необходимым, например, для диагностики заболевания или установления предрасположенности к определенным болезням, для предотвращения кровнородственных браков и пр.)

В отсутствие четкого правового регулирования российская практика складывается крайне неоднозначно. В 2004 г. супружеская пара из Читы наняла суррогатную мать, которой сделали искусственную инсеминацию спермой мужа. После рождения ребенок не был передан супружеской паре, да и отсудить его супруги не пытались. Суррогатная мать подала на алименты, которые читинский суд ей присудил [8].

Таким образом, в процессе создания специального закона о репродуктивных технологиях следует особо оговорить права и обязанности этих лиц, акцентировать внимание на договорной основе, содержащей общие обязательные положения:

- размер денежного или иного вознаграждения;
- установление расходов, связанных с беременностью, возмещаемых суррогатной матери;
- определение медицинского учреждения, где будет происходить искусственное оплодотворение;
- обязанности врача по ведению беременности и порядок информирования родителей-заказчиков о ее течении;
- последствия рождения неполноценного ребенка;
- обязанность передать ребенка суррогатной матерью и обязанность родителей-заказчиков его принять, а также правовые последствия неисполнения этих обязательств и другие вопросы.

Отсутствие четко определенной нормативной регламентации ВРТ характерно не только для России. Кроме схожих проблем в ряде европейских стран позиция Европейского суда по правам человека также остается достаточно неясной. В своих решениях он акцентирует внимание на отсутствие европейского консенсуса, который является дополнительным критерием оценки широты свободы усмотрения, предоставляемой государству-ответчику в ходе создания своей правовой системы. Фактически это выглядит как нежелание принимать кардинальные меры, как абсолютный произвол национального законодателя и правоприменителя.

В нашей стране наравне с супружескими парами, не состоящими в браке, и одинокие женщины имеют возможность воспользоваться ВРТ. Несомненно это результат прогресса как технологического, так и социально-правового. Однако возникает вопрос о правах одиноких мужчин, которые подвергаются фактической дискриминации и лишению права иметь детей, в силу того, что даже технология суррогатного материнства становится для них недоступной. Безусловно, это мнение ошибочно, хотя, на первый взгляд, имеет право на существование. Положения ст. 55 ФЗ «Об основах здоровья граждан в РФ» не содержат упоминаний об ограничении права одиноких мужчин. А в юриспруденции существует понятие аналогии, следовательно, если применение ВРТ разрешено одиноким женщинам, то оно и разрешено одиноким мужчинам [6, с. 55].

На основании вышеизложенного, мы приходим к следующему выводу, что использование вспомогательных репродуктивных технологий на практике опережает развитие правовой базы в этой области. Необходимо отметить, что правовые нормы российского законодательства, регулирующие правоотношения, возникающие при использовании методов искусственной репродукции, фрагментарны, спорны, затрагивают лишь отдельные аспекты возникающих проблем. С ростом числа детей, родившихся в результате применения методов искусственной репродукции, потребуются более четкие механизмы правового регулирования прав и законных интересов детей и лиц, участвующих в этом процессе.

Литература

1. Майфат А.В. Суррогатное материнство и иные формы репродуктивной деятельности в СК РФ // Юридический мир. – 2000. – № 2.
2. Приказ Минздрава РФ от 26.02.2003 № 67 «О применении вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) в терапии женского и мужского бесплодия» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42017/ (дата обращения: 01.12.2013 г.)
3. Русанова Н.Е. Репродуктивные возможности демографического развития.-М.: Изд-во «Спутник+», 2008, с. 158-172, 191-226). [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0365/analit01.php> (дата обращения: 03.12.2013 г.)
4. Свитнев К.Н. Суррогатное материнство: проблемы правового регулирования и правоприменения. [Электронный ресурс].- URL:http://jurconsult.ru/publications/sur_law_practice.pdf (дата обращения: 26.11.2013 г.)
5. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 3.11.2011). [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.consultant.ru/popular/family/> (дата обращения: 25.11.2013 г.)

6. Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ (ред. От 03.12.2011) «Об актах гражданского состояния», ст. 16 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122700/ (дата обращения: 01.12.2013 г.)

7. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. – 2011. – 23 ноября.

8. www.surrogacy.ru/legal_aspekts_practical_expiense.php.

Гнеушева Екатерина Борисовна, аспирант кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Бурятского государственного университета, e-mail: katerinagneusheva@rambler.ru

Gneusheva Ekaterina Borisovna, postgraduate student, department of civil law and procedure, law faculty, Buryat State University, e-mail: katerinagneusheva@rambler.ru

УДК 347.61

© Т.Б. Гнеушева

ЗАЩИТА СЕМЕЙНЫХ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ЗАМЕЩАЮЩИХ СЕМЬЯХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ МЕДИАТИВНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

В статье автор рассматривает некоторые проблемы, связанные с нарушением прав и законных интересов несовершеннолетних в замещающих семьях, и обосновывает идею о необходимости разрешения конфликтов с участием родителей и детей в таких семьях с помощью сравнительно новой процедуры урегулирования споров-медиации.

Ключевые слова: медиация, медиативные технологии, замещающие семьи, несовершеннолетний.

T.B. Gneusheva

PROTECTION OF FAMILY RIGHTS AND LEGAL INTERESTS OF MINORS IN SUBSTITUTE FAMILIES WITH USE OF MEDIATION TECHNOLOGIES

In the article the author considers some problems related to violation of rights and legal interests of minors in substitute families and proves the idea of necessity to solve conflicts involving parents and children in these families with the help of a comparatively new procedure for regulation of disputes-mediations.

Keywords: mediation, mediation technologies, substitute families, minor.

Не поддается сомнению утверждение, что семья является важнейшим общественным институтом, имеющим большое значение как для индивидуальной жизни человека, так и для социального, экономического, культурологического развития общества. Весомую часть своей жизни человек проживает в семье. Все, что было усвоено в семье, остается с ним на всю жизнь. Семейное воспитание формирует качества личности, которые в дальнейшем помогут с легкостью выйти из сложных ситуаций, трудностей, встречающихся на жизненном пути.

К сожалению, дети иногда утрачивают возможность жить и воспитываться в родной семье со своими родителями. Причины тому могут быть разными, однако главное в такой ситуации не оставлять ребенка на произвол судьбы, а как можно скорее восполнить утрату семейного окружения. Это одна из основных задач государства в лице органов опеки и попечительства, которые обязаны выявлять детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечивать устройство детей в семью, контролировать, как проходит процесс дальнейшего содержания, воспитания, образования ребенка.

Так, в Республике Бурятия по состоянию на 2013 год проживает 225 тысяч детей. К числу наиболее уязвимых категорий детей относятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (6375 детей), дети, находящиеся в социально опасном положении (3599 детей). Указанные группы детей нуждаются в первую очередь в социальной реабилитации и адаптации, интеграции в общество [8].

Российское законодательство предусматривает несколько форм устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей, которые принято называть замещающими семьями [2, с. 239].

Прежде всего такой формой является усыновление. Главная отличительная черта усыновления заключается в том, что ребенок и усыновители приравниваются к родственникам по происхождению, т.е. считаются родными по отношению друг к другу. Усыновители становятся с юридической точки зрения полноправными родителями по отношению к ребенку, имеют все родительские права и несут обязанности в полном объеме. Ребенок получает полноценное семейное окружение, как если бы его воспитывали собственные родители.

Следующей формой замещающей семьи являются опека и попечительство. Данная форма устройства детей может быть использована не только в случае оставления ребенка родителями, лишения их родительских прав и других негативных ситуациях, но и в том случае, когда родители по уважительным причинам не могут в тече-

ние определенного периода времени исполнять свои родительские обязанности. Опека и попечительство осуществляются в целях содержания, воспитания и образования детей, а также для защиты их прав и интересов.

Частным случаем установления над ребенком опеки или попечительства является приемная семья. Передача ребенка в приемную семью происходит по договору между органами опеки и попечительства и приемными родителями на определенный срок. Приемные родители получают вознаграждение по договору, также на содержание ребенка ежемесячно выплачиваются денежные средства [1].

В регионах могут приниматься нормативно-правовые акты, которые устанавливают патронатную форму устройства детей в семью. Патронат является наиболее гибкой формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Как экстренная форма она позволяет пережить ребенку кризисный период его жизни [3].

В Республике Бурятия патронатное воспитание законодательно не закреплено, но действует одна из форм патронатной семьи – семейная воспитательная группа (СВГ). СВГ организуется в специализированных учреждениях для несовершеннолетних, которые попали в трудную жизненную ситуацию, с целью их реабилитации и дальнейшего семейного устройства.

Основная функция замещающей семьи – заменить (заместить) ребенку утраченную кровную семью и отсутствующих биологических родителей.

На сегодняшний день в нашей республике складывается трехуровневая система сопровождения замещающих семей:

Первый уровень – республиканский. Государственным учреждением «Республиканский центр по работе с семьей и детьми» проводится методическая поддержка создания, оформления и осуществления деятельности служб сопровождения замещающих семей. Разработана нормативно-правовая документация для служб сопровождения, проводятся обучающие семинары с руководителями и специалистами учреждений.

Второй уровень – межрайонные и районные центры сопровождения замещающих семей на базе перепрофилированных детских домов: межрайонный центр сопровождения «Радуга» в селе Оёр (Джидинский район); служба сопровождения замещающих семей при Тарбагатайском социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних; служба сопровождения при Хоринском социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних.

Третий уровень – локальные службы сопровождения в структуре детских и образовательных учреждений при Баргузинском, Кяхтинском, Новокижингинском детском доме, Заиграевском территориальном центре социального обслуживания населения.

Всего в Бурятии создано 11 служб сопровождения замещающих семей. Ими охвачены на сегодняшний день 409 семей, где воспитывается 611 детей [4].

Практика показывает, что дети из замещающих семей сталкиваются с теми же видами конфликтов, что и все остальные дети, но эти конфликты имеют свою специфику, в том числе и в причинах возникновения.

Так, конфликты с участием родителей и детей из замещающих семей можно разделить на две группы:

1. Конфликты внутри замещающей семьи (внутренние конфликты). К ним относятся конфликты: а) между взрослыми и детьми б) между детьми в) между взрослыми по поводу ребенка.

2. Конфликты между членами замещающей семьи и иными лицами (внешние конфликты) [6].

Одной из самых распространенных категорий конфликтов являются конфликты между опекунами/попечителями и детьми. В самом общем виде их причину можно обозначить как «неоправданные ожидания». Несмотря на то, что кандидаты в усыновители/попечители проходят несколько этапов перед оформлением устройства ребенка в семью, зачастую они морально не готовы к тому, что ребенок может вести себя иначе, чем ведут себя, например, их собственные дети: не реагирует на замечания, не слушается, отказывается обсуждать какие-то проблемы, помогать и т.д. В результате опекун/попечитель не знает, как правильно выстроить взаимодействие с ребенком, который только что устроен в семью, каким образом можно правильно на него повлиять, чтобы он не воспринял простое замечание как «нравоучение». «Неоправданные ожидания» родителей из замещающих семей, переходный возраст ребенка создают почву для конфликтов, разрешить которые самостоятельно они, как правило, не могут, однако и не обращаются за помощью к специалистам. Все это приводит к крайне неблагоприятным последствиям: усилия по устройству ребенка в семью, созданию благоприятной семейной атмосферы воспитания и развития сводятся «на нет» и опекуны/попечители оформляют отказ от опеки. Даже если ребенку и опекуну/попечителю не удалось найти взаимопонимание, такой отказ весьма негативно влияет на ребенка. Проблема остается нерешенной, а ребенок остается один на один с собой и утрачивает доверие к семейной форме воспитания как таковой.

Конфликты между родными детьми опекуна/взрослыми членами семьи и ребенком, устроенным в семью, также могут иметь место. Например, у родных детей может возникнуть чувство ревности родителей к ребенку, оставшемуся без попечения родителей. Непринятие нового человека вызывает трудности в построении взаимоотношений с ребенком, оставшимся без попечения родителей, возможны ухудшение отношений и конфликтные ситуации между самими членами семьи: родителями и детьми, опекунами/попечителями и иными взрослыми членами семьи. Члены семьи опекуна могут оказаться морально не готовы к принятию ребенка, оставшегося без попечения родителей, таким, какой он есть, с его привычками, интересами, потребностями. Конечно, данная

категория конфликтов также нуждается в решении, чтобы не последовало ухудшение семейных отношений и отказ опеки/попечительства.

Ввиду большого числа разновидностей конфликтов с участием родителей и детей из замещающих семей необходимо наличие различных механизмов по оказанию помощи в их разрешении. По мнению автора, одним из таких механизмов может служить достаточно новый общественно-правовой институт медиации.

Интерес к медиации в нашей стране возрос после принятия Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (медиации)», вступившего в силу 1 января 2011 г. Статья 2 названного закона дает легальное определение медиации: «процедура медиации – способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения». Исходя из логики закона, данная процедура выступает в качестве альтернативы по отношению к судебному рассмотрению споров. Вместе с тем медиация как способ разрешения конфликтов известен специалистам достаточно давно. Первые профессиональные сообщества медиаторов стали формироваться в США и Великобритании в середине двадцатого века. В настоящее время службы медиаторов существуют во многих государствах мира, в том числе и в нашей стране. Медиация как способ разрешения конфликтов – это процедура «совместного урегулирования конфликта», в ходе которой участники конфликта при помощи третьей независимой стороны вырабатывают взаимоприемлемое решение [1, с. 7].

Главное отличие медиатора от других лиц, привлекаемых для разрешения спора (например, судей), заключается в том, что он не выполняет функции арбитра, т.е. не выносит решения по существу спора, не определяет правых и виноватых. Главная задача медиатора помочь конфликтующим найти решение, которое в равной степени отвечало бы интересам и той и другой стороны.

В настоящее время медиация применяется для разрешения конфликтов в различных сферах человеческой жизни. Так, в частности, выделяют коммерческую, школьную медиацию, медиацию, направленную на решение трудовых споров, семейную медиацию и другие виды.

Семейная медиация определяется как «процесс, в котором независимое третье лицо помогает участникам семейного конфликта улучшить взаимодействие друг с другом и принимать приемлемые для обеих сторон осознанные решения по некоторым или всем вопросам, связанным с расставанием, разводом, детьми, а также по финансовым или имущественным вопросам» [1, с. 9]. Семейные конфликты в зависимости от субъектов конфликтного взаимодействия подразделяются на конфликты между: супругами, между родителями и детьми, супругами и родителей каждого из супругов, бабушками (дедушками) и внуками. Семейная медиация может использоваться для регулирования конфликтов, возникающих в замещающих семьях.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, зачастую имеют психологические проблемы, проблемы в эмоциональной и социальной сферах. Поэтому дети, попадающие в замещающие семьи, с одной стороны, имеют проявления конфликтного поведения, с другой – не научены конструктивному поведению в конфликте. Бесспорно, что родители из замещающих семей, которые берут на себя ответственность за детей, их воспитание, обладают необходимыми психологическими и социальными качествами. Вместе с тем им постоянно приходится сталкиваться с конфликтным поведением детей, когда они конфликтуют с другими детьми и окружающими их взрослыми. Не всегда родители обладают навыками поведения в конфликтных ситуациях с детьми: как поступить, чтобы конфликт не стал разрушителем отношений с ребенком; не всегда знают, что посоветовать ребенку в конфликтной ситуации; не знают, что делать, если поведение ребенка разрушает отношения между родителями. Обучение родителей из замещающих семей навыкам бесконфликтного общения, методам разрешения конфликтов с использованием медиативных или восстановительных технологий позволит грамотно управлять конфликтом. В этом случае возникающие конфликты не будут разрушать отношения и их конструктивное использование поможет укрепить отношения между родителями и детьми. Для детей из замещающих семей навыки родителей позволят интегрироваться в семью, а в дальнейшем позитивно социализироваться в обществе.

Литература

1. Архипкина А.С., Садовникова М.Н. Медиативные технологии в работе с замещающими семьями. – Иркутск: Изд-во ИГУ, 2011. – 43 с.
2. Базарова Е.Б. Замещающая семья как институт социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Вестник Бурятского государственного университета. – 2011. – №5.
3. Демина О. Справка о патронате // Вопросы социального обеспечения. – 2008. – №1.
4. Официальный сайт органов государственной власти РБ [Электронный ресурс]. – URL: egov-buryatia.ru/uploads/tx_npa/681 (дата обращения: 01.11.2013 г.)
5. Паркинсон Лиза. Семейная медиация. – М., 2010.
6. Харичкин Е.А. Право ребенка на семью // Вестник Росдравнадзора. – 2009. – №2.
7. Христофер Бесемер. Медиация. Посредничество в конфликтах / пер. с нем. Н.В. Маловой. – Калуга, 2004.
8. Мероприятия подпрограммы «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на 2008–2014 годы (в ред. Постановления Правительства РБ от 01.12.2011 № 628).

Гнеушева Татьяна Борисовна, аспирант кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Бурятского государственного университета, e-mail: katerinagneusheva@rambler.ru.

Gneusheva Tatyana Borisovna, postgraduate student, department of civil law and procedure, law faculty, Buryat State University. E-mail: katerinagneusheva@rambler.ru.

УДК 347.12

© **Е.В. Игнатьева**

АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ДЕЛАМ О ЗАЩИТЕ ДЕЛОВОЙ РЕПУТАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ

Данная статья посвящена анализу обращений юридических лиц за защитой деловой репутации в Арбитражный суд Республики Бурятия.

Ключевые слова: *юридические лица, деловая репутация, защита.*

E.V. Ignateva

ANALYSIS OF JUDICIAL PRACTICE ON THE CASES OF LEGAL ENTITIES' BUSINESS REPUTATION PROTECTION IN THE REPUBLIC OF BURYATIA

This article is devoted to the analysis of legal entities' appeal for business reputation protection in the Arbitration Court of the Republic of Buryatia.

Keywords: *legal entities, business reputation, protection.*

Вопросу защиты деловой репутации юридических лиц посвящено множество научных статей и монографий. Однако данная проблема не теряет своей актуальности, что подтверждается следующими обстоятельствами:

- в современном отечественном законодательстве отсутствует закрепленное понятие «деловая репутация», между учеными-цивиристами также не достигнуто единое понимание данного понятия;
- сложностью доказывания рассматриваемой категории дел;
- размер возмещения «репутационного вреда» в каких-либо пределах не установлен ни в законодательстве, ни в правоприменительной практике;
- постоянно увеличивающееся количество рассматриваемых дел в арбитражных судах.

Такая ситуация не способствует единому рассмотрению дел о защите деловой репутации юридических лиц.

Настоящая статья посвящена анализу обращений юридических лиц в Арбитражный суд Республики Бурятия с целью защиты их деловой репутации, а также выявлению наиболее часто заявляемых способов ее защиты.

В соответствии с гражданским законодательством деловая репутация относится к одному из нематериальных благ, принадлежащих юридическому лицу. Под деловой репутацией понимается сложившееся общественное мнение о юридическом лице, основанное на оценке его профессиональной деятельности. Поэтому распространение несоответствующих действительности и порочащих сведений о юридическом лице создает негативное восприятие его деятельности, формирует к нему отрицательное отношение. В связи с этим требуется правовая защита деловой репутации от подобной информации.

Из анализа судебной практики следует, что при рассмотрении дел о защите деловой репутации арбитражные суды руководствуются пунктом 1 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ), в соответствии с которым гражданин вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. А также пунктом 7 статьи 152 ГК РФ, в соответствии с которым установлено, что правила указанной статьи о защите деловой репутации гражданина соответственно применяются к защите деловой репутации юридического лица.

Согласно пункту 7 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24.02.2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» необходимо иметь в виду, что обстоятельствами, имеющими в силу статьи 152 ГК РФ значение для дела, являются: факт распространения ответчиком сведений об истце, порочащий характер этих сведений и несоответствие их действительности.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 33 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражные суды рассматривают дела о защите деловой репутации в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Таким образом, возникший спор о защите деловой репутации юридического лица подведомствен арбитражному суду,



если характер и обстоятельства спора свидетельствуют о том, что истец осуществляет предпринимательскую или иную экономическую деятельность.

Необходимо отметить, что практика и законодательство исходят из презумпции несоответствия действительности сведений, распространенных средствами массовой информации. Бремя доказывания обратного лежит на ответчике.

Судебная практика о защите деловой репутации в Республике Бурятия показывает, что количество обращений юридических лиц по указанной категории дел увеличивается с каждым годом. Всего за период с 2009 по июнь 2013 года Арбитражным судом Республики Бурятия было рассмотрено 31 дело о защите деловой репутации. В частности, за 2009 год Арбитражным судом Республики Бурятия рассмотрено 9 дел, по двум из которых исковые требования удовлетворены; за 2010 г. – 4 дела, требования удовлетворены лишь по одному делу. В 2011 году количество рассматриваемых дел возросло до 5, исковые требования удовлетворены по одному делу. В 2012 году рассмотрено уже 11 исковых заявлений, по двум из них требования удовлетворены. За первое полугодие 2013 года рассмотрено 2 дела, по обоим делам судом отказано в иске.

Согласно статистическим данным по Республике Бурятия, удовлетворение исковых требований по рассматриваемой категории дел в процентном соотношении с общим количеством обращений составляет лишь 19,4 %.

Указанное обстоятельство объясняется, в первую очередь, сложностью доказывания по делам о защите деловой репутации. Особенно в тех случаях, когда порочащие и несоответствующие действительности сведения распространены в сети Интернет: проблемы оперативной фиксации факта распространения сведений на сайте, а также определения надлежащих ответчиков по делу [1]. В процессе доказывания возникают проблемы с отношением распространенных сведений к порочащим и несоответствующим действительности или к личным суждениям автора, выражением им субъективного мнения, которое не может являться предметом судебной защиты, об этом более подробно будет сказано далее.

Из анализа рассматриваемых дел можно сделать вывод о том, что наиболее часто заявляемыми материально-правовыми требованиями истца являются следующие требования:

1) о признании несоответствующими действительности и порочащими деловую репутацию сведений, содержащихся в газете, журнале, телесюжете, на сайте или распространенных иным способом;

2) об обязанности опровергнуть несоответствующие действительности и порочащие деловую репутацию сведения опубликованием опровержения в этом же печатном издании тем же шрифтом путем сообщения о принятом по делу решении с указанием резолютивной части решения.

Как следует из судебной практики Арбитражного суда Республики Бурятия, юридические лица достаточно редко заявляют о требовании компенсации нематериального (репутационного) вреда.

Согласно статистическим данным за 2009 год, были заявлены требования на сумму 1 360 000 рублей, арбитражным судом взыскано 39 000 рублей. В 2010 году сумма заявленных требований составила 1 100 000 рублей, в то время как взысканная сумма составила всего 8 000. В 2011 году требования о компенсации нематериального вреда заявлены на сумму 2 500 000, взыскано судом 0 рублей. За 2012 год истцы просили взыскать 4 100 000 рублей, суд не удовлетворил заявленные требования. Наконец в 2013 году требования о компенсации нематериального (репутационного) вреда истцами – юридическими лицами не заявлялись.

По нашему мнению, данный факт объясняется спецификой субъекта – юридического лица, которому причинен нематериальный вред. В современной правовой литературе господствует мнение, согласно которому юридическое лицо является «искусственным субъектом оборота, созданным для достижения определенной цели» и, соответственно, не может испытывать физических и нравственных страданий [2].

Однако в настоящее время арбитражные суды допускают возможность компенсации нематериального вреда юридическим лицам. Следует отметить, что возможность взыскания репутационного вреда в пользу юридических лиц за нарушение права на деловую репутацию подтверждается также правовой позицией Конституционного суда Российской Федерации и практикой Европейского суда по правам человека [3].

В свете изложенного возникает вопрос, если арбитражные суды признают право на компенсацию репутационного вреда, чем обусловлено такое небольшое количество взыскиваемых сумм по его возмещению?

При рассмотрении дел о защите деловой репутации арбитражный суд, отказывая в удовлетворении исковых требований в части взыскания компенсации нематериального вреда, указывает на те обстоятельства, что истцом не представлено доказательств причинения нематериального вреда, убытков, а также характера последствий, наступивших для истца, в результате опубликования статьи.

По мнению автора, представляется крайне затруднительным доказать факт наступления неблагоприятных последствий в результате распространения порочащих сведений для юридического лица, а также возникновение в связи с этим убытков. Даже при наличии соответствующих негативных последствий, выразившихся, например, в оттоке инвесторов и клиентов, значительных финансовых потерь, возникают трудности доказывания причинно-следственной связи между действиями ответчика и наступившими последствиями. Кроме того, невозможно рассчитать точную сумму вызванных подобными обстоятельствами убытков [4].

В соответствии со статьей 1101 Гражданского кодекса Российской Федерации размер компенсации морального вреда определяется судом в зависимости от характера причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, а также степени вины причинителя вреда в случаях, когда вина является основанием возме-

щения вреда. При определении размера вреда также должны учитываться требования разумности и справедливости, а также иные заслуживающие внимание обстоятельства.

Если не соответствующие действительности, порочащие сведения распространены в средствах массовой информации, суд, определяя размер компенсации морального вреда, должен учесть характер и содержание публикации, а также степень распространения недостоверных сведений. При этом подлежащая взысканию сумма компенсации должна быть соразмерна причиненному вреду и не вести к ущемлению свободы массовой информации.

В законодательстве отсутствуют четкие критерии определения размера компенсации нематериального (репутационного) вреда юридическим лицам за нарушение права на деловую репутацию. На наш взгляд, четкие критерии размера возмещения при рассмотрении данной категории дел не могут быть предусмотрены, поскольку специфика вреда такова, что в каждой конкретной ситуации необходима индивидуальная оценка степени и характера наступивших неблагоприятных последствий. Вместе с тем указание в законодательстве на минимальный и максимальный размер компенсации за причиненный репутационный вред будет способствовать созданию упорядоченной судебной практики.

Как следует из анализа судебной практики, еще одной проблемой и причиной отказа в удовлетворении требований по данной категории дел является личное мнение и личные суждения автора, в которых дается субъективная оценка происходящей ситуации. Данные суждения нельзя проверить на предмет их соответствия действительности, они не могут быть проверены на предмет судебной защиты по смыслу статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации.

При рассмотрении дел о защите деловой репутации юридических лиц судом исследуется каждое предложение, заявленное истцом на предмет наличия порочащих и не соответствующих действительности сведений.

В пункте 9 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» разъяснено, что в соответствии со статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 29 Конституции Российской Федерации, гарантирующими каждому право на свободу мысли и слова, а также на свободу массовой информации, судам следует различать имеющие место утверждения о фактах, которые можно проверить, и оценочные суждения, мнения, убеждения, которые не являются предметом судебной защиты, поскольку, являясь выражением субъективного мнения и взглядов ответчика, не могут быть проверены на соответствие их действительности.

Таким образом, арбитражный суд, непосредственно изучив содержание статьи, телесюжета, устанавливает буквальный смысл слов и выражений, использованных в статье (телесюжете) и делает вывод, являются ли они утверждениями о фактах или носят предположительный характер.

Использование в статье таких слов, как «похоже», «кстати», «по словам», «как видим», «как сообщил», свидетельствует о характере суждения автора статьи (телесюжета). В свою очередь, суждения являются выражением субъективного мнения лица, которое может или не может соответствовать действительности, с ним можно не соглашаться, но оспорить в судебном порядке невозможно.

В заключение хотелось бы отметить, что в условиях усиления конкурентной среды на рынке различных товаров, работ и услуг забота и защита юридических лиц своей деловой репутации от посягательств третьих лиц – недобросовестных конкурентов выходит на первый план [5]. В связи с этим необходимо постоянно совершенствовать правовое регулирование в указанной сфере и стремиться к единообразной правоприменительной практике.

Литература

1. Сизова Е.И. Некоторые аспекты дел о защите деловой репутации, затронутой недостоверными порочащими сведениями, распространенными в сети Интернет // Арбитражные споры. – 2010. – № 4. – С. 139–151.
2. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М.: Спарк, 1995. – С. 89–91.
3. Определение Конституционного суда Российской Федерации № 508-О от 04.12.2003 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Высшая школа. – М., 2012.
4. Эрделевский А. Актуальные вопросы защиты деловой репутации юридических лиц // Хозяйство и право. – 2011. – № 1. – С. 12–17.
5. Забегайло Л.А. Современные гражданско-правовые способы защиты деловой репутации юридического лица // Право и экономика. – 2011. – № 5. – С. 18–22.

Игнатьева Екатерина Васильевна, аспирант кафедры гражданского права и процесса Бурятского государственного университета; e-mail: polina-50@inbox.ru.

Ignatieva Ekaterina Vasilevna, postgraduate student, department of civil law and procedure, Buryat State University; e-mail: polina-50@inbox.ru.

ИНСТИТУТ ОСОБОГО МНЕНИЯ СУДЬИ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ

В статье исследуются проблемы, связанные с использованием института особого мнения судьи в гражданском судопроизводстве.

Ключевые слова: *особое мнение судьи, судопроизводство, гражданский процесс, решение суда.*

G.P. Muratshina

INSTITUTE OF DISSENTING OPINION OF JUDGE IN CIVIL PROCEDURE: STATE AND PROBLEMS

The article studies the problems concerning the use of the Institute of dissenting opinion of judge in civil proceedings.

Keywords: *dissenting opinion, court proceedings, civil procedure, court decision.*

Одним из распространенных в мире инструментов судебной практики, позволяющих одному из судей, не согласному с выносимым коллегиальным судебным решением, высказать свою позицию по существу дела, является особое мнение судьи.

В юридической литературе отмечается, что институт особого мнения судьи наиболее характерен для англосаксонской правовой системы с ее традиционно значимым положением судьи в обществе и вниманием к независимости суда [7, с. 27]. Причем для англо-саксонской правовой системы характерно существование двух категорий особых мнений:

- особого мнения согласия (*concurring opinion, concurrence*), когда судья присоединяется к мнению большинства, внося свои дополнения в мотивировочную часть решения;
- особого мнения несогласия (*dissenting opinion, dissent*), когда судья не разделяет итогового решения большинства [6, с. 35].

Со временем институт особого мнения судьи постепенно стал проникать и в страны с романо-германской правовой системой, в том числе и в Россию.

По ныне действующему российскому законодательству правом на особое мнение обладают судьи Конституционного суда Российской Федерации (статья 76 федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), судьи конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации (в региональных законах о конституционных (уставных) судах субъектов Федерации имеются соответствующие статьи), судьи арбитражных судов (статья 20 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации) и судьи судов общей юрисдикции (статья 15 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и статья 301 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Проблемы, связанные с особым мнением судьи, в отечественной юридической науке исследуются, как правило, применительно к деятельности Конституционного суда Российской Федерации. Но даже здесь авторы зачастую признают, что институт особого мнения судьи Конституционного суда неоднозначно воспринимается юристами [3, с. 43].

Об этом же свидетельствуют и изменения, которые вносились в законодательство о конституционной юстиции. Так, в первоначальной редакции закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (статья 76) содержалась норма, в соответствии с которой особое мнение судьи приобщается к материалам дела и подлежит опубликованию вместе с решением данного суда. В 2001 году в данную статью были внесены изменения, согласно которым особое мнение судьи приобщается к материалам дела и подлежит опубликованию лишь в Вестнике Конституционного суда Российской Федерации. Да и то такие особые мнения, как замечено учеными-правоведами, публикуются через три-четыре месяца после провозглашения решения [4, с. 92].

Все это не может не отразиться и на правоприменительной практике. Из года в год количество особых мнений судей Конституционного суда заметно сокращается. Если же речь вести о конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации, то здесь случаи высказывания особых мнений судей вообще единичны.

Переходя к рассмотрению вопроса об институте особого мнения судьи суда общей юрисдикции при вынесении судебного постановления по гражданским делам, следует заметить, что данный инструмент судебной практики на сегодняшний день находится в зародышевом состоянии.

В ныне действующей редакции Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации положения, касающиеся особого мнения судьи, изложены в статьях 15 и 197. Часть 2 статьи 15 гласит, что судья, не согласный с мнением большинства, может изложить в письменной форме свое особое мнение, которое приобщается к делу, но при объявлении принятого по делу решения не оглашается. Статья 197 (часть 2), касающаяся изложе-

ния решения суда, предусматривает, что решение суда подписывается судьей при единоличном рассмотрении им дела или всеми судьями при коллегиальном рассмотрении дела, в том числе судьей, оставшимся при особом мнении.

Тем самым Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации закрепляет возможность одному из судей при рассмотрении гражданского дела судом в коллегиальном составе при его несогласии с мнением других судей изложить свое особое мнение. Однако проведенный нами анализ правоприменительной практики показал, что судьи практически не обращаются к этому процессуальному инструменту. Так, действующие судьи апелляционной инстанции Верховного суда Республики Башкортостан так и не смогли вспомнить не единого случая, когда бы кто-то из их коллег при рассмотрении апелляционной жалобы по гражданскому делу когда-либо остался при особом мнении.

Чем объясняется игнорирование судьями данного, несомненно, очень демократичного инструмента гражданского процессуального права? Ведь в существующее единодушие сразу трех судей при решении порой весьма сложных гражданско-правовых споров верится с трудом. Не случайно в народе бытует мнение – если встречаются два юриста, у них всегда три мнения.

Думается, ответ на этот вопрос следует искать не в правовой, а в психологической плоскости. По расхожему мнению специалистов, наличие особого мнения судьи, идущего вразрез с мнением других судей, вселяет в граждан, знающих об этом, сомнения относительно правоты судебного решения, что неминуемо подрывает авторитет суда и авторитет участвующих в деле судей. Самим же судьям, высказывающим особые мнения, нередко приклеивают ярлыки «диссидентствующих» [4, с. 93].

Так, по мнению Д.А. Басангова, особые мнения разрушают целостность судебного решения, усложняют понимание и размывают его обязательность, обнаруживают политические пристрастия судей [1, с. 89]. Даже те авторы, которые высказываются в защиту особого мнения судьи, вынуждены признать, что одним из их внешних последствий является разрушение образа единодушного суда [2, с. 27].

Противники данного процессуального института в качестве аргумента иногда приводят то обстоятельство, что в результате вынесения особого мнения одним из судей нарушается тайна совещательной комнаты [8], где проходит обсуждение всех тонкостей дела, заслушиваются различные позиции, разгораются нешуточные споры, однако все это должно оставаться в тайне и не разглашаться.

Вместе с тем, на наш взгляд, вряд ли приведенные доводы оправдывают фактический отказ от использования института особого мнения судьи, который, прежде всего, направлен на обеспечение ключевого принципа судопроизводства – независимости судей при принятии ими решения, что в конечном счете нацелено на вынесение законного, взвешенного и справедливого судебного постановления. Как считает А.Л. Кононов, институт особого мнения судьи, несомненно, работает на укрепление независимости судей и, следовательно, судебной власти в целом, является гарантией ответственности судей, без чего правосудия как такового не существует. По его мнению, право на особое мнение индивидуализирует фигуру судьи, выделяет его как автономного и ответственного субъекта судебного органа [5].

С учетом изложенного считаем, что только существующих в гражданско-процессуальном законодательстве России положений, касающихся особого мнения судьи, явно недостаточно, в связи с чем мы хотим вынести на обсуждение предложение о внесении целого ряда поправок в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.

Во-первых, следует подробно регламентировать порядок оформления особого мнения судьи, в частности, необходимо выработать единую форму особого мнения, его структуру, способ «прикрепления» к судебному постановлению. На сегодняшний день особые мнения оформляются в произвольной письменной форме, в силу чего могут иметь такие недостатки, как недостаточную полноту изложения, отсутствие ссылок на нормативные положения, недостаточную аргументацию. Также не ясно, в каком виде они должны прикладываться к итоговому решению. Некоторые специалисты, например, предлагают особые мнения хранить в закрытых конвертах. Было бы неплохо предоставить право и другим судьям, если они пожелают, излагать свои позиции в ответ на особое мнение несогласного судьи. Это было бы своеобразным особым мнением одного судьи на особое мнение другого судьи.

Во-вторых, в настоящее время законодательно не урегулированы сроки изготовления особых мнений судей. Встречается позиция, что особые мнения должны писаться одновременно с постановлением суда, причем исключительно в совещательной комнате. Однако такой подход не бесспорен. Вряд ли в столь короткий срок можно написать качественное особое мнение, которое в дальнейшем, возможно, будет пристально изучаться участниками процесса или вышестоящей судебной инстанцией. Исходя из этого, как нам представляется, подобно тому, как это сделано в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации, следует установить время изготовления особого мнения судьи, к примеру, 5-дневный срок со дня принятия судебного решения.

В-третьих, по нашему мнению, важно предусмотреть норму, закрепляющую право участников процесса знакомиться с особым мнением судьи по делу. Ориентиром здесь могла бы быть статья 41 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Более того, нужно разработать правовую процедуру затребования участниками процесса особых мнений и выдачи их соответствующими работниками аппарата суда.

В-четвертых, представляется возможным в определенных случаях (например, по некоторым категориям дел или касательно решения судов высших инстанций) обязать опубликовывать в специальных изданиях или интернет-сайтах вместе с судебным решением по делу и особое мнение судьи. Такое требование предусмотрено, в частности, в статье 303 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации «Порядок рассмотрения дела в Президиуме Высшего Арбитражного Суда РФ».

Таким образом, несмотря на то, что в отечественном гражданско-процессуальном законодательстве существует институт особого мнения судьи, на деле он не работает. Для того чтобы его реанимировать, прежде всего, следует преодолеть стереотипное, ложное по сути стремление самих судей не выставлять напоказ публике наличие разногласий при принятии судебных решений, тем самым как бы «не выносить сор из избы». А кроме того, нужны законодательные изменения, создающие юридический механизм реализации на практике права судей на особое мнение, в котором были бы задействованы все участники процесса.

Литература

1. Басангов Д.А. Доктринальное конституционное толкование в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации: дис. ... канд. юр. наук. – М., 2004.
2. Гаджиев Г.А. Публикация особого мнения судьи, или История нормы, которая является камертоном судебной реформы в России // Законодательство и практика масс-медиа. – 2005. – №12.
3. Иванов А.А. О путях повышения эффективности правосудия // Журнал российского права. – 2005. – №12.
4. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» / под ред. Г.А. Гаджиева. – М.: Норма, 2012.
5. Кононов А.Л. Право на особое мнение. – URL: <http://lawfirm.ru/article/index.php?id=209>.
6. Крапивкина О.А. Субъект Особого мнения конституционного судьи: скиптор или личность? // Журнал конституционного правосудия. – 2011. – №6.
7. Ултургашев П.Ю. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации: некоторые аспекты регулирования // Журнал конституционного правосудия. – 2011. – №4.
8. Шиняева Н. ВАС РФ начинает публиковать особые мнения своих судей. – URL: <http://www.pravo.ru/news/view/55006/>.

Муратшина Галина Петровна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Академии труда и социальных отношений (г. Москва), судья в отставке. Тел. 89852560924.

Muratshina Galina Petrovna, candidate of law sciences, associate professor, department of civil law and procedure, Academy of Labour and Social Relations (Moscow), a retired judge. Tel. 89852560924.

УДК 347.922

© Н.С. Полина

ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ И ПЕРЕРЫВ СРОКА ИСКОВОЙ ДАВНОСТИ В РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

В статье рассматриваются вопросы основания приостановления, перерыва течения исковой давности, а также последствия их применения. В статье отражены подходы по данной теме с точки зрения законодательства, практики применения и мнения авторов.

Ключевые слова: *исковая давность, приостановление, перерыв.*

N.S. Polina

SUSPENSION AND CESSATION OF CLAIMS LIMITATION PERIOD IN THE RUSSIAN CIVIL LAW

The article considers some issues of the grounds for suspension, cessation of claims limitation period, as well as consequences of their application. The article highlights approaches to this subject in terms of legislation, practices of application and opinions of the authors.

Keywords: *limitation of claims, suspension, cessation.*

По общему правилу исковая давность течет непрерывно. Однако в практике могут возникать случаи, когда определенные обстоятельства препятствуют или затрудняют управомоченному лицу предъявить иск в пределах предусмотренного законом срока. Эти обстоятельства носят различный характер и могут служить основанием для приостановления и перерыва исковой давности.

Гражданский кодекс РФ (далее – ГК РФ) содержит нормы, регулирующие вопросы приостановления и перерыва исковой давности. Так, в статье 202 ГК РФ предусмотрены основания приостановления течения срока исковой давности:

1. Если предъявлению иска препятствовало чрезвычайное и непредотвратимое при данных условиях обстоятельство (непреодолимая сила). Такие обстоятельства определены ФКЗ от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [1]. Чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях вводится указом президента РФ, в том числе определяется срок действия чрезвычайного положения. При недостижении цели введения чрезвычайного положения, срок может быть продлен указом президента РФ.

А значит, можно считать приостановление течения сроков исковой давности почти автоматическим, не требующим сбора лишних документов для подтверждения таких фактов.

Как считает П.В. Крашенинников, «вышеназванные обстоятельства могут действовать непродолжительное время (кратковременно), но при этом могут носить разрушительный характер и повлечь утрату документов и иных материалов, необходимых для того, чтобы обосновать иск. Для восстановления указанных материалов требуется тот или иной период времени, на который течение срока давности признается приостановленным» [2]. На мой взгляд, здесь могут возникнуть вопросы, касающиеся того, существовали или нет конкретные документы. В теории возможно обратиться в соответствующие органы для получения дубликата документов, но в практике возникают моменты, когда в архиве или в иных государственных органах не сохранился оригинал, и тогда становится непонятно, как действовать дальше.

2. Если истец или ответчик находится в составе Вооруженных Сил Российской Федерации, переведенных на военное положение (ФКЗ № 1-ФКЗ «О военном положении») [3].

3. В силу установленной на основании закона правительством Российской Федерации отсрочки исполнения обязательств (мораторий). В 80-х и 90-х гг. колхозам и совхозам, понесшим убытки в связи с неблагоприятными природными условиями, была предоставлена отсрочка в выплате задолженностей по ссудам, полученным в Госбанке страны, сроком на 12 лет. Кроме того, низкорентабельным и убыточным колхозам и совхозам была предоставлена отсрочка еще на 10 лет с погашением начиная с 1991 г. ранее отсроченной и необеспеченной задолженности в общей сумме свыше 11 млрд рублей.

4. В силу приостановления действия закона или иного правового акта, регулирующих соответствующее отношение. Например, в случае если исчисление суммы требования зависит от расчетов по общей аварии, течение срока исковой давности приостанавливается на время со дня вынесения диспашером постановления о наличии общей аварии и до дня получения диспаши заинтересованным лицом [3].

Важно обратить внимание на условие, что обстоятельства возникли или продолжали существовать в последние шесть месяцев срока исковой давности, а если этот срок равен шести месяцам или менее шести месяцев, в течение срока исковой давности [4].

В 2013 г. введено новое основание приостановления течения срока исковой давности – использование внесудебных способов разрешения споров, т.е. «если стороны прибегли к предусмотренной законом процедуре разрешения спора во внесудебном порядке (процедура медиации, посредничество, административная процедура и т.п.)...». В данном случае течение срока исковой давности приостанавливается на срок, установленный законом для проведения такой процедуры, а если такой срок отсутствует – на шесть месяцев со дня начала соответствующей процедуры.

Со дня прекращения обстоятельства, послужившего основанием приостановления течения срока исковой давности, течение ее срока продолжается. Остающаяся часть срока исковой давности, если она составляет менее шести месяцев, удлиняется до шести месяцев, а если срок исковой давности равен шести месяцам или менее шести месяцев, до срока исковой давности.

Что касается подачи гражданского иска в уголовном судопроизводстве, то при условии оставления без рассмотрения иска судом, предъявленного в уголовном деле, начавшееся до предъявления иска течение срока исковой давности приостанавливается до вступления в законную силу приговора, которым иск оставлен без рассмотрения.

Статья 203 ГК РФ регулирует перерыв течения срока исковой давности.

Так, до внесения изменения в Федеральный закон от 07.05.2013 № 100-ФЗ действовали такие основания перерыва течения срока исковой давности, как предъявление иска в установленном порядке и совершение обязанным лицом действий, свидетельствующих о признании долга [5].

В новой редакции первое основание из статьи исключено.

В отличие от приостановления течения срока исковой давности, после перерыва течение срока исковой давности начинает течь заново и время, истекшее до перерыва, не засчитывается в новый срок.

К действиям, свидетельствующим о признании долга в целях перерыва течения срока исковой давности, исходя из конкретных обстоятельств, в частности, могут относиться:

- признание претензии;

- частичная уплата должником или с его согласия другим лицом основного долга и/или сумм санкций, равно как и частичное признание претензии об уплате основного долга, если последний имеет под собой только одно основание, а не складывается из различных оснований;

- уплата процентов по основному долгу;

- изменение договора уполномоченным лицом, из которого следует, что должник признает наличие долга, равно как и просьба должника о таком изменении договора (например, об отсрочке или рассрочке платежа);

- акцепт инкассового поручения.

При этом в тех случаях, когда обязательство предусматривало исполнение по частям или в виде периодических платежей и должник совершил действия, свидетельствующие о признании лишь какой-то части (периодического платежа), такие действия не могут являться основанием для перерыва течения срока исковой давности по другим частям (платежам). Суду необходимо в каждом случае устанавливать, когда конкретно были совершены должником указанные действия, имея при этом в виду, что перерыв течения срока исковой давности может иметь место лишь в пределах срока давности, а не после его истечения [6].

Рассмотрим на примере. Между ЗАО «Тандер» (страхователь) и ООО «Группа Ренессанс Страхование» заключен договор добровольного страхования транспортных средств от 05 февраля 2008 г., объектом страхования по которому явился в том числе автоприцеп. Страхование осуществлялось на случай наступления событий, предусмотренных рисками «угон/хищение», «ущерб», «дополнительное оборудование». В период действия договора страхования в результате ДТП застрахованному транспортному средству причинены механические повреждения.

Согласно заключению независимого оценщика от 14 августа 2008 г. сумма затрат на проведение восстановительного ремонта без учета износа составила 1 250 560 руб.

Согласно другому заключению от 18 ноября 2009 г. составило 469 963 руб. На основании указанного заключения страховщик произвел выплату страхового возмещения в указанном размере за исключением 13 000 рублей франшизы.

Невозмещение причиненного в ДТП ущерба застрахованному транспортному средству в полном объеме послужило основанием для обращения страхователя в арбитражный суд.

Суды, учитывая даты возникновения страхового случая (27.07.2008) и обращения истца в арбитражный суд с иском (05.08.2011), пришли к выводу об истечении установленного ст. 966 ГК РФ срока исковой давности по предъявленному требованию.

Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа постановлением от 15 августа 2012 г. оставил решение и постановление суда апелляционной инстанции от 14 мая 2012 г. без изменения.

Заявитель (ЗАО «Тандер») просит о пересмотре указанных судебных актов, ссылаясь, что течение срока исковой давности прерывается в отношении всей суммы долга при частичной его уплате тогда, когда из действий обязанного лица следует признание им всей суммы долга. Ссылка заявителя в подтверждение своих доводов на судебные акты по аналогичным делам неосновательна, поскольку каждый из них принят судами исходя из конкретных обстоятельств дела.

Суд пришел к выводу, что факт выплаты ответчиком по настоящему спору страхового возмещения является признанием долга в этом размере и обоснованно не принят судами в качестве основания для перерыва течения срока исковой давности в отношении всего заявленного истцом долга [7].

В другом случае организация «Альфа» выполнила подрядные работы в интересах организации «Бета», которая должна была оплатить 16 января 2012 г., но оплату не произвела. В этом случае организация «Альфа» в период с 17 января 2012 г. (первый день исковой давности) по 17 января 2015 г. (последний день исковой давности) может подать в суд исковое заявление, чтобы защитить свое право на получение денег от организации «Бета».

Если «Бета» 15 мая 2012 г. направила в адрес кредитора – организации "Альфа" гарантийное письмо, в котором признала свою задолженность по оплате подрядных работ и обещала оплатить долг в течение двух недель. В этом случае срок исковой давности был прерван в связи с совершением обязанным лицом действий, свидетельствующих о признании долга. Поэтому если организация «Бета» не перечислит задолженность, срок исковой давности начнет течь заново с 16 мая 2012 г. и окончится 16 мая 2015 г. [8].

Один из интересных моментов рассмотрен в Определении ВАС РФ от 15 марта 2011 г. № ВАС-2604/11 [9].

Так, предприниматель Мальцев И.В. в заявлении о пересмотре судебных актов в порядке надзора считает не соответствующими фактическим обстоятельствам дела и представленным доказательствам, нарушающими нормы материального и процессуального права выводы судов о наличии оснований для взыскания задолженности по спорным поставкам. Указывает на истечение срока исковой давности.

Как следует из обжалуемых судебных актов, обращаясь с настоящими исковыми требованиями, общество «Дзержинскпромхиминвест» ссылалось на нарушение предпринимателем Мальцевым И.В. обязательств по оплате продукции, полученной на основании ряда накладных в период с 2002 по 2007 г.

Судами установлено, что поскольку оплата товара производилась ответчиком нерегулярными платежами без указания в основание платежа конкретного обязательства, конкретной партии товара либо определенного периода поставки, истцом поступающие денежные средства зачислялись в счет имевшейся задолженности по

предыдущим поставкам. Оснований для признания спорных поставок, совершенных на условиях предварительной оплаты, судами не установлено.

Таким образом в ГК РФ содержится запрет об изменении по соглашению сторон сроков исковой давности и порядка их исчисления. А основания приостановления и перерыва течения сроков исковой давности устанавливаются только на уровне законодательства РФ.

Стоит обратить внимание на то, что течение срока исковой давности прерывается, когда кредитор совершает действие, которое по праву страны суда, где возбуждается дело, рассматривается как возбуждение судебного разбирательства против должника или как предъявление требования в ходе ранее начатого судебного разбирательства против должника с целью получения удовлетворения или признания этого требования.

Если требование предъявлено в пределах срока исковой давности в соответствии с требованиями, но рассмотрение спора закончилось без вынесения решения по существу требования, течение срока исковой давности не будет считаться прерванным [10].

Ответ на вопрос о применении исковой давности по делам о наследовании дает Пленум Верховного Суда РФ от 29.05.2012 № 9 [11].

Так, сроки исковой давности по требованиям кредиторов наследодателя продолжают течь в том же порядке, что и до момента открытия наследства (открытие наследства не прерывает, не пресекает и не приостанавливает их течения).

Требования кредиторов могут быть предъявлены в течение оставшейся части срока исковой давности, если этот срок начал течь до момента открытия наследства.

По требованиям кредиторов об исполнении обязательств наследодателя, срок исполнения которых наступил после открытия наследства, сроки исковой давности исчисляются в общем порядке.

Например, при открытии наследства 15 мая 2012 года требования, для которых установлен общий срок исковой давности, могут быть предъявлены кредиторами к принявшим наследство наследникам (до принятия наследства – к исполнителю завещания или к наследственному имуществу) по обязательствам со сроком исполнения 31 июля 2009 года – до 31 июля 2012 года включительно; по обязательствам со сроком исполнения 31 июля 2012 года – до 31 июля 2015 года включительно.

К срокам исковой давности по требованиям кредиторов наследодателя правила о перерыве, приостановлении и восстановлении исковой давности не применяются; требование кредитора, предъявленное по истечении срока исковой давности, удовлетворению не подлежит.

Итак, анализируя приостановление и перерыв исковой давности, можно сделать вывод о существенном значении и последствиях применения рассматриваемых норм права. В данной статье отражено правовое регулирование с точки зрения законодательства и практики применения, а также приведены мнения различных авторов по данной теме. В отличие от приостановления течения срока исковой давности, после перерыва течение срока исковой давности начинает течь заново и время, истекшее до перерыва, не засчитывается в новый срок. Перерыв течения срока исковой давности связан с волей должника или кредитора при наличии оснований, предусмотренных законом.

Литература

1. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 №3-ФКЗ: (ред. от 07.03.2005) // Российская газета. – 2001. – №105. – 02 июня // СПС Консультант. – 2013.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Сделки. Решения собраний. Представительство и доверенность. Сроки. Исковая давность. Постатейный комментарий к главам 9–12 / Б.М. Гонгалов и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2013. – 270 с.

3. О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2010) // Российская газета. – 2002. – №21. – 02 февр. // СПС Консультант. – 2013.

4. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ (ред. от 28.07.2012) // Российская газета. – 1999. – №85–86. – 01-05 мая // СПС Консультант. – 2013.

5. О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 07.05.2013 № 100-ФЗ // Российская газета. – 2013. – №99. – 13 мая // СПС Консультант. – 2013.

6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.11.2001 № 15, Пленума ВАС РФ от 15.11.2001 № 18 "О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности" // Российская газета. – 2001. – №242. – 08 янв. // СПС Консультант. – 2013.

7. Определение ВАС РФ от 26.12.2012 № ВАС-16434/12 по делу № А32-21138/2011 Требование: О пересмотре в порядке надзора судебных актов по делу о взыскании страхового возмещения и пеней. Решение: В передаче дела в Президиум ВАС РФ отказано, поскольку суд сделал правильный вывод о том, что истцом пропущен срок исковой давности // СПС Консультант. – 2013.

8. Путеводитель по налогам. Практическое пособие по налогу на прибыль №2 / Подготовлен специалистами АО "Консультант Плюс" // СПС Консультант. – 2013.

9. Определение ВАС РФ от 15.03.2011 № ВАС-2604/11 по делу № А65-33135/2009-СА3-56 В передаче дела по иску о взыскании долга по договору поставки и процентов за пользование чужими денежными средствами для пересмотра в порядке надзора судебных актов отказано, так как суд, удовлетворяя иск, пришел к обоснованному выводу о том, что ответчиком доказательств погашения задолженности за поставленный товар не представлено // СПС Консультант. – 2013.

10. Конвенция об исковой давности в международной купле-продаже товаров (Заключена в г. Нью-Йорк 14.06.1974) (вместе с "Протоколом об изменении Конвенции об исковой давности в международной купле-продаже товаров (Вена, 1980 г.)" (Подписан в г. Вене 11.04.1980), "Статусом Конвенции об исковой давности в международной купле-продаже товаров (Нью-Йорк, 14 июня 1974 года)" (по состоянию на 30 апреля 2013 года)) // Вестник ВАС РФ. – 1993. – №9 // СПС Консультант. – 2013.

11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.05.2012 № 9 «О судебной практике по делам о наследовании» // Российская газета. – 2012. – №127. – 06 июня // СПС Консультант. – 2013.

Полина Нина Станиславовна, аспирант, ассистент кафедры гражданского права и процесса Бурятского государственного университета. 670000, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24а, тел.: 8-983-536-43-95.

Polina Nina Stanislavovna, postgraduate student, teaching assistant, department of civil law and procedure, Buryat State University. Tel.: 8-983-536-43-95.

УДК 347. 254

© Н.Н. Ломако

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КАПИТАЛЬНОГО РЕМОНТА МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ

В статье рассмотрены внесенные в Жилищный кодекс Российской Федерации в декабре 2012 г. существенные изменения, которые возложили на собственников помещений многоквартирных домов обязанность по выплате взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме. В свою очередь органы государственной власти субъекта РФ и местного самоуправления должны выполнять обязанность по организации обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общедомового имущества в многоквартирном доме.

Ключевые слова: многоквартирный дом, капитальный ремонт, региональный оператор, специальный счет.

N.N. Lomako

LEGAL REGULATION OF MAJOR OVERHAUL OF APARTMENT HOUSES

The article considers the significant changes made to the Housing code of the Russian Federation in December 2012, that laid the owners of the premises of apartment houses obligation to pay contributions for major repairs of the general property in an apartment house. In turn, the bodies of state authority of the RF subject and local self-governance should perform the obligation to provide the timely implementation of major overhaul of general condominium property in an apartment house.

Keywords: apartment house, major overhaul, regional operator, special account.

Федеральный закон от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» [2] ввел в Жилищный кодекс Российской Федерации [1] (далее – ЖК) новый раздел IX «Организация проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» и возложил на собственников помещений многоквартирных домов обязанность по выплате взносов на капитальный ремонт общего имущества в доме. Данный раздел регулирует вопросы формирования фонда капитального ремонта общего имущества на специальном банковском счете или на счете регионального оператора (гл. 16 и 17 ЖК) за счет взносов на капитальный ремонт многоквартирных домов в рамках региональной программы (гл. 15 ЖК), порядок принятия решения о проведении капитального ремонта и использования фонда капитального ремонта при его проведении.

Региональный оператор создается субъектом Российской Федерации и является юридическим лицом, созданным в организационно-правовой форме фонда. В соответствии со ст. 2 Закона Республики Бурятия от 14 ноября 2013 г. № 53-V «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Бурятия» [3] республиканским оператором является специализированная некоммерческая организация, создаваемая в организационно-правовой форме фонда и осуществляющая деятельность, направленную на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. Закон устанавливает правовые и организационные основы проведения капитального ремонта, регулирует порядок накопления, учета и целевого использования средств,

предназначенных на его проведение, а также порядок подготовки и утверждения республиканских программ по капитальному ремонту имущества в многоквартирных домах.

В качестве основания проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме ЖК предусматривает решение общего собрания собственников помещений, которое созывается и проводится в порядке, установленном ст. 45–48 ЖК. Общее собрание собственников вправе принять решение о проведении капитального ремонта такого дома по предложению:

- а) лица, осуществляющего управление многоквартирным домом или оказание услуг и (или) выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества;
- б) регионального оператора.

В зависимости от реализуемого способа управления многоквартирным домом, предусмотренным ст. 161 ЖК, лицом, осуществляющим управление таким домом, может являться товарищество собственников жилья, жилищный, жилищно-строительный или иной специализированный потребительский кооператив и управляющая организация, действующая на основании договора управления многоквартирным домом (ст. 162 ЖК).

Под лицом, осуществляющим оказание услуг и (или) выполняющим работы по содержанию и ремонту общего имущества, следует понимать управляющую организацию, осуществляющую такую деятельность при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений на основании указанного в ч. 1.1 и 1.2 ст. 164 ЖК договора оказания услуг и (или) выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества, или лицо, действующее при этом способом управления в многоквартирном доме, количество квартир в котором составляет не более чем двенадцать (ч. 1 ст. 164 ЖК).

Товарищества собственников жилья, жилищные кооперативы, управляющие организации и подрядчики делают предложение о принятии общим собранием собственников помещений решения о проведении капитального ремонта дома только в случае, если собственники помещений формируют фонд капитального ремонта на специальном счете. По мнению Д.П. Гордеева, несмотря на название способа управления "непосредственное управление многоквартирным домом собственниками помещений", в ч. 2 ст. 189 ЖК речь не идет о том, что собственники помещений должны сами себе давать предложения по проведению капитального ремонта многоквартирного дома. Это следует из того, что собственники могут принять решение о проведении капитального ремонта "по собственной инициативе" [4]. Региональный оператор делает предложение о принятии общим собранием собственников помещений решения о проведении капитального ремонта дома только в случае, если собственники помещений формируют фонд капитального ремонта на счете регионального оператора (ч. 3 ст. 189 ЖК).

Предложение о проведении капитального ремонта многоквартирного дома представляется собственникам не менее чем за шесть месяцев (если иной срок не установлен региональным нормативным правовым актом) до наступления года, в течение которого должен быть проведен капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с региональной программой капитального ремонта.

В ч. 4 ст. 189 ЖК установлено, что собственники помещений обязаны рассмотреть указанные предложения и принять на общем собрании решение о проведении капитального ремонта дома не позднее чем через три месяца с момента получения таких предложений, если более продолжительный срок не установлен региональным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Сказанное позволяет сделать вывод о том, что собственники не свободны в принятии решения о проведении капитального ремонта дома, не смотря на закрепленное в ч. 2 ст. 189 ЖК право собственников в любое время принимать решение о проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

Если собственники помещений, формирующие фонд капитального ремонта на специальном счете, не провели капитальный ремонт общего имущества в срок, предусмотренный региональной программой капитального ремонта, и при этом в соответствии с порядком установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме требуется выполнение какого-либо вида работ, предусмотренного для этого дома региональной программой капитального ремонта, то орган местного самоуправления принимает решение о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора и направляет такое решение владельцу специального счета (ч. 7 ст. 189 ЖК). Владелец специального счета обязан перечислить средства, находящиеся на специальном счете, на счет регионального оператора в течение одного месяца с момента получения такого решения. После этого решение о капитальном ремонте общего имущества принимается по процедуре, установленной ч. 3–6 ст. 189 ЖК: не менее чем за шесть месяцев до наступления года, в течение которого должен быть проведен капитальный ремонт дома в соответствии с региональной программой, региональный оператор представляет собственникам помещений предложения о проведении капитального ремонта; собственники помещений не позднее чем через три месяца с момента получения предложений обязаны рассмотреть указанные предложения и принять на общем собрании решение; если собственники не приняли такое решение, то орган местного самоуправления вместо них принимает решение о проведении капитального ремонта.

Если владелец специального счета не выполнил обязанность по перечислению средств, находящихся на специальном счете, на счет регионального оператора в течение одного месяца с момента получения решения органа местного самоуправления, то региональный оператор, любой собственник помещения в многоквартир-

ном доме или орган местного самоуправления вправе обратиться в суд с заявлением о взыскании средств, находящихся на специальном счете, с перечислением их на счет регионального оператора.

Ч. 1 ст. 169 ЖК устанавливает, что собственники помещений обязаны уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме в размере, установленном в соответствии с ч. 8.1 ст. 156 ЖК, или, если соответствующее решение принято общим собранием собственников помещений, в большем размере. Однако ЖК не определяет принадлежность средств фонда ремонта дома, формируемые за счет платежей собственников помещений на капитальный ремонт и за счет других, незапрещенных законодательством источников (проценты по депозиту, плата за пользование общим имуществом собственников помещений и т.д.). Исходя из этого, предлагается законодательно закрепить, что данные средства являются общими долевыми средствами собственников помещений, предназначенными для оплаты общих расходов на проведение капитального ремонта дома.

Помимо средств собственников помещений, аккумулируемых в фондах капитального ремонта и привлекаемых по решению собственников кредитов, еще одним финансовым источником финансирования капитального ремонта домов, который допускает Закон от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ, будут бюджетные средства. Бюджетные средства как меры финансовой поддержки могут предоставляться товариществам собственников жилья, жилищным кооперативам, управляющим организациям, региональным операторам за счет средств федерального бюджета, средств бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета в порядке и на условиях, которые предусмотрены соответственно федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Таким образом, поправки в Жилищный кодекс РФ, регулирующие проведение капитального ремонта многоквартирных домов, позволяют организовать финансирование капитальных ремонтов домов и предусматривают изменение способа формирования фонда капитального ремонта по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в любое время.

Литература

1. Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 02 июля 2013) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 14.
2. «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»: Федеральный закон от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7596.
3. Закона Республики Бурятия от 14 ноября 2013 г. № 53-V «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Бурятия» // принят Народным Хуралом Республики Бурятия 5 ноября 2013 г. // [Электронный ресурс]: – URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/buryat>
4. Гордеев Д.П. Новое регулирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов в соответствии с главой 18 Жилищного кодекса РФ // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 5.

Ломако Надежда Николаевна, аспирант кафедры гражданского права юридического факультета Бурятского государственного университета. E-mail: juristgrdt@mailx.ru

Lomako Nadezhda Nikolaevna, postgraduate student, department of civil law, law faculty, Buryat State University. E-mail: juristgrdt@mailx.ru

УДК 347.7

© Ж.Т. Ламбаев

**ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК УЧАСТНИКИ КОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ:
ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ**

В статье исследуется вопрос о пределах участия публично-правовых образований в коммерческом обороте путем создания юридических лиц.

Ключевые слова: публично-правовые образования, государственные компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия.

Zh.T. Lambaev

**PUBLIC AND LAW ENTITIES AS MEMBERS OF COMMERCIAL ORGANIZATIONS:
STATEMENT OF PROBLEM**

This article studies the issue of the limits of public and law entities' participation in commercial turnover by establishing legal entities.

Keywords: public and law entities, state companies, state and municipal unitary enterprises.

Идеи построения в России сильного рыночного механизма, формирования открытой экономики вынуждают пересмотреть концепцию государственного участия в общественном производстве. Для правовой системы это означает необходимость создания такой нормативной базы, которая бы соответствовала существующим экономическим реалиям и тенденциям развития отечественной экономики.

Известно, что участие государства в экономической сфере жизни общества может принимать различные формы. Так, являясь собственником своего имущества, государство участвует в вещных отношениях. Заключая концессионные соглашения, выпуская облигации государственных займов или возмещая вред в результате незаконных действий государственных органов, оно становится участником обязательственных правоотношений и т.д.

В то же время одним из наиболее важных проявлений государственного участия в экономике является участие государства в отношениях, связанных с созданием юридических лиц за счет наделения последних определенным имуществом. Так, многие из крупных акционерных обществ, такие как «Газпром», «Сбербанк России», «РЖД», основаны на государственном участии. С другой стороны, Российской Федерации, ее субъектам и муниципальным образованиям предоставлена возможность создавать коммерческие организации в форме унитарных предприятий.

Пожалуй, общим для многих исследователей является мнение о том, что в современных условиях вмешательство государства в экономику не должно быть чрезмерным. Это связывается с тем, что одним из важнейших свойств рыночной системы хозяйствования является ее способность к саморегулированию. Как отмечается в экономической литературе, государству с рыночной системой следует сосредоточить свои усилия там, где рынок обнаруживает свою несостоятельность [1, с. 321]. Бесспорно, выбор оптимальной модели государственного участия в хозяйственной жизнедеятельности общества в меньшей степени вопрос правовой, – это удел экономической и иных наук. Право же здесь выступает средством регулирования общественных отношений, инструментом, с помощью которого те или иные экономические концепции претворяются в жизнь.

Однако и в правовой науке идея ограничения участия государства в предпринимательской сфере не оставлена без внимания. В гражданском праве эти идеи находят различное воплощение: в законодательстве, доктрине и в правоприменительной практике. Тому, как идея ограничения государственного участия в создании коммерческих юридических лиц реализуется в указанных трех сферах, и посвящена настоящая работа.

В научной юридической литературе высказывается мнение о том, что компании с государственным участием имеют особые цели и задачи. Например, В.С. Белых видит необходимость функционирования государственных коммерческих организаций в целях поддержания убыточных производств, общественного транспорта и т.п. Важным, по его мнению, является нахождение в государственной собственности производственных и других объектов стратегического назначения, в частности, предприятий военно-промышленного комплекса [2, 144].

А.Е. Молотников так обосновывает необходимость создания коммерческих организаций с государственным участием. «Государство, участвуя в акционерных обществах, преследует прежде всего социально значимые цели», – пишет он, – «в ряде случаев под контролем определенного публично-правового образования находятся стратегические предприятия нашей страны, имеющие первоочередное значение для сохранения государственного суверенитета России. В связи с этим особое значение представляет выработка концепции дальнейшего развития указанных обществ» [3, с. 119].

В свою очередь, В.В. Долинская к первоочередным задачам развития компаний с государственным участием относит:

– повышение эффективности управления государственным имуществом с использованием всех современных методов и финансовых инструментов;

- детальную правовую регламентацию процессов управления;
- обеспечение контроля за использованием и сохранностью государственного имущества, а также контроля за деятельностью лиц, привлекаемых в качестве управляющих;
- обеспечение прав государства как участника (акционера) акционерного общества [4, с. 80].

Попытки определения границ государственного участия в экономическом секторе можно найти и в законодательстве. В качестве примера здесь можно назвать Указ Президента РФ от 22.07.1994 № 1535 «Об основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года» [5]. Ранее действовавшими положениями Указа определялись виды деятельности, при осуществлении которых предприятия оставались подконтрольными государству. Среди таких видов деятельности были названы, в частности: связь, выработка и распределение электроэнергии, добыча, переработка и сбыт нефти, природного газа и газового конденсата, добыча и переработка драгоценных металлов, драгоценных камней, радиоактивных и редкоземельных элементов, разработка, производство и ремонт вооружения, военной и космической техники и боеприпасов, атомное машиностроение, производство спиртовой и ликеро-водочной продукции и другие (всего 22 вида деятельности). В отношении предприятий указанных видов деятельности могло быть принято решение о закреплении в федеральной собственности 51 и 25,5 % обыкновенных акций на срок не более 3 лет.

Идея ограничения участия государственных юридических лиц в коммерческом обороте есть и в действующем законодательстве. Так, в ст. 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» приводится перечень случаев, при которых допускается создание государственных или муниципальных предприятий. Среди них:

- необходимость использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности Российской Федерации;
- необходимость осуществления деятельности в целях решения социальных задач (в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам), а также организации и проведения закупочных и товарных интервенций для обеспечения продовольственной безопасности государства;
- необходимость осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий;
- необходимость осуществления научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением безопасности Российской Федерации;
- необходимость разработки и изготовления отдельных видов продукции, находящейся в сфере интересов Российской Федерации и обеспечивающей безопасность Российской Федерации;
- необходимость производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной.

Казенное предприятие может быть создано в случае:

- если преобладающая или значительная часть производимой продукции, выполняемых работ, оказываемых услуг предназначена для федеральных государственных нужд, нужд субъекта Российской Федерации или муниципального образования;
- необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, необходимого для обеспечения безопасности Российской Федерации, функционирования воздушного, железнодорожного и водного транспорта, реализации иных стратегических интересов Российской Федерации;
- необходимости осуществления деятельности по производству товаров, выполнению работ, оказанию услуг, реализуемых по установленным государством ценам в целях решения социальных задач;
- необходимости разработки и производства отдельных видов продукции, обеспечивающей безопасность Российской Федерации;
- необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной;
- необходимости осуществления отдельных дотируемых видов деятельности и ведения убыточных производств;
- необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для казенных предприятий [6].

Вышеприведенные примеры иллюстрируют один и тот же используемый законодателем способ – перечисление тех сфер деятельности, в которых создание государственных компаний возможно и необходимо. С другой стороны, в законодательстве мы можем встретить и противоположный прием, – когда законодатель ограничивает возможность участия публичных образований в некоторых сферах предпринимательской деятельности. Так, например, один из подобных запретов установлен Федеральным законом от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» [7]. В соответствии с данным Законом (ч. 2 ст. 6) не могут выступать организаторами азартных игр юридические лица, учредителями (участниками) которых являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или органы местного самоуправления.

Судебная практика также показывает, что влияние государства на экономические процессы не может быть бесконтрольным. Особенно хорошо это видно на примере дел, связанных с использованием государством специального права («золотой акции») в отношении акционерных обществ. Действительно, корпоративную деятельность государства можно расценивать как определенное ограничение предпринимательской деятельности граждан и их объединений.

В соответствии с разъяснениями Конституционного суда Российской Федерации возможные ограничения свободы предпринимательской деятельности должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными, необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей и не должны затрагивать существо конституционных прав, то есть не ограничивать пределы и применение соответствующих конституционных норм [8].

Интерес представляют и подходы, выработанные в практике Суда Европейского Сообщества. Так, в решениях от 4 июня 2002 г. Суд Европейского Сообщества установил, что «золотая акция» неправомерно ограничивает экономические свободы, включая свободу предпринимательства и свободу движения капиталов.

Суд ЕС отметил, что общие финансовые интересы государства не могут являться адекватным ограничением движения капиталов, товаров и услуг. Этим суд не признал обоснованными аналогичные ограничения в Португалии, связанные с необходимостью выбора стратегического партнера, усиления конкуренции на рынке и повышения эффективности средств производства. Суд согласился с мнением Европейской Комиссии о том, что «некоторые опасения могут стать причиной сохранения влияния государства на приватизированные компании, осуществляющие деятельность, имеющую значение для общественных нужд или имеющую стратегическое значение». При этом судом было справедливо отмечено, что ограничение экономической свободы может быть обусловлено интересами национальной безопасности только в случае существования действительной и серьезной угрозы важнейшим, фундаментальным интересам общества, и ограничение должно быть соразмерным, то есть принимаемые меры не должны выходить за пределы публичных целей (например, должна быть учтена возможность достижения целей не получением разрешения, а последующим уведомлением) [9, с. 6 – 8].

Анализ норм действующего законодательства, мнений, высказанных по рассматриваемому вопросу в юридической литературе, а также материалов судебной практики дает основания для следующего вывода. Создание публично-правовыми образованиями коммерческих юридических лиц должно преследовать определенные цели, и в ряде случаев – не связанные исключительно лишь с извлечением прибыли. Что касается самого государственного вмешательства в экономику, то оно должно быть обоснованным и целесообразным.

Описанные выше подходы показывают, что наиболее часто встречающимся способом определения границ государственного присутствия в экономике является перечисление тех сфер производства, где государственное участие желательно или необходимо [10]. Для этих целей государством принимаются специальные законодательные акты. Считается, что в этих сферах государство по своему усмотрению может создавать предприятия, определять их правовой статус, правовой режим их имущества. Это обстоятельство, однако, еще не исключает того, что в остальных сферах экономики государство может участвовать наравне с другими участниками оборота без использования каких-либо специальных прав и по правилам, установленным гражданским законодательством. В частности, с возможностью использования тех и только тех организационно-правовых форм коммерческих организаций, которые предусмотрены Гражданским кодексом Российской Федерации.

Литература и примечания

1. Бардовский В.П., Рудакова О.В., Самородова Е.М. Экономика: учебник. – М., 2009.
2. Предпринимательское право России: учебник / под ред. В.С. Белых. – М., 2009.
3. Молотников А.Е. Ответственность в акционерных обществах. – М.: Волтерс Клувер, 2006.
4. Долинская В. В. Управление государственными пакетами акций // Закон. – 2004. – № 3.
5. Собрание законодательства РФ, 25.07.1994, № 13, ст. 1478.
6. Собрание законодательства РФ, 02.12.2002, № 48, ст. 4746;
7. Собрание законодательства РФ, 05.04.1999, № 14, ст. 1667.
8. Определение Конституционного Суда РФ № 456-О от 04.12.2003 // Вестник КС РФ. – 2004. – № 3; Постановление Конституционного Суда РФ № 14-П от 18.07.2003 // СЗ РФ. – 2003. – № 30. – Ст. 3102.
9. Дедов В.И. «Золотая акция» и публичные интересы // Юрист. – 2003. – № 9. – С. 6–8.
10. Пример такого подхода также см.: ст. 6 Федерального закона от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»; Указ Президента РФ от 04.08.2004 № 1009 «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ» // Собрание законодательства РФ, 09.08.2004, № 32, ст. 3313.

Ламбаев Жаргал Тумунович, ассистент кафедры гражданского права и процесса Бурятского государственного университета, тел.: 8 (3012) 24-25-50, e-mail: lambdaev2010@yandex.ru.

Lambaev Zhargal Tuminovich, teaching assistant, department of civil law and procedure, Buryat State University, tel.: 8 (3012) 24-25-50, e-mail: lambdaev2010@yandex.ru.

СОДЕРЖАНИЕ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

<i>Дондоков З.Б.-Д., Дырхеев К.П.</i> Межотраслевые модели с расширенным составом эндогенных переменных.....	3
<i>Гонин В.Н., Каиурников А.Н., Ханчук Н.Н.</i> Методические подходы оценки эффективности инновационной деятельности в экономических системах.....	6
<i>Осипова Г.М.</i> Финансовые отношения и их финансово-правовое регулирование в условиях глобализации рынка.....	12
<i>Самбуева Н.А.</i> Роль институциональных условий в формировании социально-экономической системы региона.....	15
<i>Цыренова В.Д.</i> Эволюция понятия общественное благо в разных экономических школах.....	18
<i>Пильчинова Е.В.</i> Научно-техническая революция как основной фактор развития производительных сил: исторический обзор.....	22
<i>Мункуева И.С.</i> Знание как наиболее производительный ресурс инновационной экономики.....	26
<i>Кульпанова Ц.-Д.Ш.</i> Проблемы формирования сбережений российских домохозяйств.....	28
<i>Малеев Н.Г.</i> Влияние реформ постсоветского периода на сельские поселения.....	31

РЕГИОНАЛЬНАЯ И ОТРАСЛЕВАЯ ЭКОНОМИКА

<i>Цыренов Д.Д.</i> Статистическая оценка места муниципального образования в экономическом пространстве Республики Бурятия.....	34
<i>Дондоков З.Б.-Д., Дырхеев К.П.</i> Методика проведения аналитических и прогнозных расчетов социально-экономического развития региона на основе межотраслевой модели.....	37
<i>Дашиева Б.Ш.</i> Анализ демографической ситуации в сельской местности Республики Бурятия.....	40
<i>Барлуков А.М.</i> Моделирование региональной эколого-экономической системы: анализ взаимосвязи валового регионального продукта и объема загрязнения окружающей среды региона.....	44
<i>Будаева Д.Ц.</i> Роль инноваций в социо-эколого-экономической системе региона.....	49
<i>Дармаева Н.И.</i> Развитие муниципальных образований на основе ресурсного потенциала.....	53
<i>Занданова О.Ф.</i> Квотирование иностранной рабочей силы: региональный аспект.....	57
<i>Потаев В.С., Манжуева Э.Д.</i> О проблемах организации государственных закупок сельскохозяйственной продукции и продовольствия в Республике Бурятия.....	60
<i>Хамарханов В.Ю.</i> Налоговые поступления по НДС как индикатор качества структуры экономики муниципального образования (на примере МО «Заиграевский район» Республики Бурятия).....	64
<i>Ширапов Ц.Д.</i> Выбор приоритетов развития отраслевой структуры Республики Бурятия.....	68
<i>Атанов Н.И., Мункодугарова А.Б., Семенов Ф.В.</i> Стратегические подходы Японии и Республики Корея к развитию регионов: уроки, полезные для России.....	70
<i>Ангапова О.Б.</i> Классификация приграничных регионов Российской Федерации.....	76
<i>Прежебельская Е.А.</i> Проблемы развития молочной потребительской кооперации в аграрном секторе Бурятии.....	80
<i>Балданов В.Д.</i> Модели выбора учебных специальностей абитуриентами на рынке образовательных услуг.....	86

МАЛОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО И ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА

<i>Буров В.Ю.</i> Роль и содержание малого предпринимательства в исследованиях современных российских ученых.....	89
<i>Новиковская О.А., Апыева Э.Д.</i> Генезис понятий «бизнес-структура» и «предпринимательская структура».....	92
<i>Бурова Л.А.</i> Уклонение от уплаты налогов: теория и практика.....	95
<i>Слепнева Л.Р.</i> Уменьшение налоговых и других обязательных платежей в сфере малого бизнеса: проблемы и решения.....	98
<i>Колодий Г.Н.</i> История благотворительности в Сибири: тенденции и закономерности (на примере храмового строительства в Иркутске).....	101

ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ

<i>Аршолоева О.Х.</i> Совершенствование системы поступления на муниципальную службу (на материалах Администрации г. Улан-Удэ).....	105
<i>Балханов А.М.</i> Регулирование деятельности частных агентств занятости на международном уровне и на региональном рынке труда.....	108
<i>Намханова М.В., Санжин Б.Б.</i> Развитие информационной инфраструктуры управления особыми экономическими зонами туристско-рекреационного типа.....	111
<i>Захарова Н.Ч.</i> Оценка удовлетворенности качеством предоставленной услуги на основе пробит-модели бинарного выбора.....	114
<i>Биликтуева Г.Д.</i> Дополнительное профессиональное образование как основа развития человеческого капитала территории.....	118
<i>Ильина Л.А.</i> Механизм регулирования оплаты труда в нефтегазовой промышленности.....	122
<i>Мальцев С.А.</i> Универсальная многомерная модель бухгалтерского учета и управление денежными потоками организации.....	126
<i>Самсонов Е.А.</i> Модернизация развития методологических подходов использования инструментария в налоговом планировании в организации.....	130
<i>Цыденова Э.Ч.</i> Деловая репутация: некоторые аспекты бухгалтерского и налогового учета.....	134
<i>Пивоваров А.Н., Дашиев А.Б.</i> Создание системы делового и научного туризма: возможности и ресурсы университета.....	137
<i>Муруева Э.К.</i> О применении современных информационных и коммуникационных технологий в области аудита и консалтинга.....	140
<i>Доржиева Э.Л.</i> Проблемы перехода российских промышленных корпораций на путь инновационного развития.....	143
<i>Дашиев А.Б.</i> К вопросу о сущности и роли спортивного менеджмента в физкультурно-спортивных организациях.....	147
<i>Будаев Д.А.</i> Производственный травматизм на горнодобывающих предприятиях Бурятской АССР в конце 1970-х – первой половине 1980-х гг.....	150

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

<i>Дугаров В.Д., Дамбаев Л.В.</i> Помощь Коминтерна и РККА Монгольской Народной партии при проведении национально-демократической революции в 1921 году. Политико-юридические основания (вопросы методологии).....	154
<i>Дугарова С.Ж., Дугарова Е.Ж.</i> Историко-графический обзор источников «Великой Ясы» Чингисхана.....	158
<i>Шатуев Н.В.</i> Религиозное начало в социально-правовом регулировании средневекового монгольского общества.....	164
<i>Амагыров А.В.</i> К вопросу о соотношении понятий «правовая защита» и «правовая охрана».....	166
<i>Дудин П.Н.</i> Политическая характеристика института президента в государстве Мэнцзян.....	168
<i>Шанькин Д.А.</i> История развития института судебных издержек в российском гражданском процессуальном праве.....	172

ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

<i>Куликов А.В., Куликов Н.А.</i> Судебная реформа не завершена?.....	176
<i>Тимофеев И.В.</i> Внесудебные формы защиты конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации.....	179
<i>Гатаулина О.А.</i> Дуалистическая природа личного таможенного досмотра.....	184
<i>Пантелеев В.Ю., Савоськин А.В.</i> Новое в законодательстве о досудебной защите прав граждан при предоставлении государственных и муниципальных услуг.....	186
<i>Муратшин Ф.Р.</i> Буква и «дух» Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Башкортостан: вопросы толкования их норм.....	190
<i>Демидов В.Н.</i> Особенности взаимодействия Конституционного Суда России и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации.....	194
<i>Миронов Д.Н.</i> Конституция Российской Федерации: послесловие к 20-летию юбилею.....	197
<i>Базарова В.С.</i> Формирование доходной части бюджета местного самоуправления в Республике Бурятия.....	205
<i>Будханд Жаргалханд.</i> Совершенствование деятельности органов местного самоуправления в Монголии.....	208
<i>Кучерявцев Д.А.</i> Совершенствование конституционного регулирования осуществления права законодательной инициативы в Российской Федерации.....	212
<i>Урбазаев Б.М., Урбазаева Л.Б., Шумилова Э.М., Урбазаев М.Н.</i> Методология оценки эффективности укрупнения регионов России.....	218
<i>Хуснутдинов А.И.</i> Реализация конституционных гарантий охраны интеллектуальной собственности в сети Интернет в условиях информационного общества.....	226
<i>Озиев Т.Т.</i> Конституция Чеченской Республики в современном измерении (статический и динамический аспекты).....	230
<i>Мысин С.В.</i> Актуальные проблемы понятийного аппарата в сфере некоммерческих организаций в современном российском праве.....	233
<i>Цыремпилова М.А.</i> Обеспечение соответствия муниципальных правовых актов федеральному и региональному законодательству на примере Республики Бурятия.....	236

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

<i>Гармаев Ю.П.</i> Междисциплинарные средства предупреждения и борьбы с незаконной миграцией: методология разработки и перспективы внедрения.....	241
<i>Мельников В.М.</i> Социально-психологическая оценка осужденных, ходатайствующих о помиловании.....	248
<i>Куликов А.В., Куликов Н.А.</i> Документирование и получение результатов оперативно-разыскной деятельности по делам о взяточничестве.....	251
<i>Раднаева Э.Л., Гармаева А.Э.</i> Криминологическая характеристика преступности граждан Монголии на территории Сибирского федерального округа.....	254
<i>Чен Инг-уи.</i> Сравнительное исследование системы условного осуждения.....	257
<i>Боровских Р.Н., Чумаков А.В.</i> Отечественный страховой рынок и повышение эффективности противодействия мошенничеству в сфере страхования.....	260
<i>Бураева С.К.</i> Об адвокатской тайне.....	263
<i>Шаликова Н.И.</i> К вопросу о понятии и содержании противодействия уголовному преследованию по делам о коррупционных преступлениях.....	266
<i>Латыпова К.С.</i> К вопросу о понятии криминалистической характеристики судебного разбирательства по делам о ДТП, связанных с наездами на пешеходов.....	268
<i>Конарбаева Н.М., Одоев О.С.</i> Отдельные вопросы назначения наказания за экономические преступления (по материалам Республики Казахстан).....	271
<i>Алексеев А.П.</i> Прямые иностранные инвестиции в сферу телекоммуникаций в России и КНР: правовые аспекты.....	275
<i>Хармаев Ю.В.</i> ФЗ «О полиции» и современные проблемы ОВД.....	278
<i>Шарьорова Т.Б.</i> К вопросу о материальной конструкции состава присвоения авторства.....	280

ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА

<i>Лян Миньянь.</i> Правовая защита коммерческой тайны в Китае.....	283
<i>Гнеушева Е.Б.</i> Некоторые проблемы правового регулирования применения искусственных методов репродукции.....	285
<i>Гнеушева Т.Б.</i> Защита семейных прав и законных интересов несовершеннолетних в замещающих семьях с использованием медиативных технологий.....	289
<i>Игнатьева Е.В.</i> Анализ судебной практики по делам о защите деловой репутации юридических лиц в Республике Бурятия.....	292
<i>Муратшина Г.П.</i> Институт особого мнения судьи в гражданском процессе: состояние и проблемы.....	295
<i>Полина Н.С.</i> Приостановление и перерыв срока исковой давности в российском гражданском праве.....	297
<i>Ломако Н.Н.</i> Правовое регулирование капитального ремонта многоквартирных домов.....	301
<i>Ламбаев Ж.Т.</i> Публично-правовые образования как участники коммерческих организаций: постановка проблемы.....	304

CONTENTS

ECONOMIC THEORY

<i>Dondokov Z.B.-D., Dyrkheev K.P.</i> Cross-industry models with extended endogenous variables.....	3
<i>Gonin V.N., Kashurnikov A.N., Khanchuk N.N.</i> Methodological approaches to the assessment of innovative activity efficiency in economic systems.....	6
<i>Osipova G.M.</i> Financial relations and their financial and legal regulation in the conditions of market globalization.....	12
<i>Sambueva N.A.</i> The role of the institutional environment in shaping the socio-economic status of the region.....	15
<i>Tsyrenova V.D.</i> Evolution of the concept of public wealth in different economic schools.....	18
<i>Pilchinova E.V.</i> Scientific and technological revolution as a major factor in the development of the productive forces: a historical review.....	22
<i>Munkueva I.S.</i> Knowledge as the most productive resource of innovative economy.....	26
<i>Kulpanova Ts.-D.Sh.</i> Problems of formation of the Russian household savings.....	28
<i>Maleev N.G.</i> Impact of reforms on rural settlements during postsoviet period.....	31

REGIONAL AND INDUSTRIAL ECONOMY

<i>Tsyrenov D.D.</i> Statistical evaluation of the place of municipality in the economic space of the Republic of Buryatia.....	34
<i>Dondokov Z.B.-D., Dyrkheev K.P.</i> Methods of carrying out analytical and predictive calculations of socio-economic development of the region on the basis of cross-industry model.....	37
<i>Dashieva B.Sh.</i> Analysis of demographic situation in rural areas of Buryatia.....	40
<i>Barlukov A.M.</i> Modeling of regional ecologic and economic system: analysis of interrelation between the GRP and volume of pollution in the region.....	44
<i>Budaeva D.Ts.</i> The role of innovation in social-ecological-economic system of the region.....	49
<i>Darmaeva N.I.</i> Development of municipalities on the basis of resource potential.....	53
<i>Zandanova O.F.</i> Quoting of foreign labor force: regional aspect.....	57
<i>Potaev V.S., Manzhueva E.D.</i> On the problems of organization the state purchases of agricultural products and foodstuffs in the Republic of Buryatia.....	60
<i>Khamarkhanov V.Yu.</i> Tax revenues for personal income tax as an indicator of economic structure of municipality (on the example of MO "Zaigraevsky district" of the Republic of Buryatia).....	64
<i>Shirapov Ts.D.</i> Choice of development priorities in sectoral structure of the Republic of Buryatia.....	68
<i>Atanov N.I., Munkodugarova A.B., Semenov Ph.V.</i> Strategic approaches of Japan and the Republic of Korea to development of regions: lessons, useful for Russia.....	70
<i>Angapova O.B.</i> Classification of cross-border regions of the Russian Federation.....	76
<i>Prezhebylskaya E.A.</i> Problems of milk consumer cooperation development in the agricultural sector of the Republic of Buryatia.....	80
<i>Baldanov V.D.</i> Models of qualification choice by universities applicants at educational service market.....	86

SMALL ENTREPRENEURSHIP AND SHADOW ECONOMY

<i>Burov V.Yu.</i> The role and content of small business in the researches of modern Russian scientists.....	89
<i>Novakovskaya O.A., Apyeva E.D.</i> Genesis of the concepts «business-structure» and «entrepreneurial structure».....	92
<i>Burova L.A.</i> Tax evasion: theory and practice.....	95
<i>Slepneva L.R.</i> Reduction of tax and other obligatory payments in the sphere of small business: problems and decisions.....	98
<i>Kolodyi G.N.</i> History of charity in Siberia: trends and regularities (on the example of temple construction in Irkutsk).....	101

MANAGEMENT ISSUES

<i>Arsholoeva O.Kh.</i> Improvement the system of admission to municipal service (on materials of Ulan-Ude Administration).....	105
<i>Balkhanov A.M.</i> Regulation of private employment agencies activities at international level and the regional labor market.....	108
<i>Namkhanova M.V., Sanzhin B.B.</i> Development of informational infrastructure of special economic zones management for tourism and recreation.....	111
<i>Zakharova N.Ch.</i> Evaluation of satisfaction with the quality of service provided on the basis of probit-model of binary choice.....	114
<i>Biliktueva G.D.</i> Additional vocational training as a basis of human capital development of the territory.....	118
<i>Ilyina L.A.</i> Mechanism of regulation of payment for work in oil and gas industry.....	122
<i>Maltsev S.A.</i> Universal multidimensional model of accounting and management of organization's cash flows.....	126
<i>Samsonov E.A.</i> Modernization of development of methodological approaches to using the tools in tax planning in organization.....	130
<i>Tsydenova E.Ch.</i> Business reputation: some aspects of business and tax accounting.....	134
<i>Pivovarov A.N., Dashiev A.B.</i> Formation of a system of business and scientific tourism: university possibilities and resources.....	137
<i>Murueva E.K.</i> On application of modern information and communication technologies in the field of audit and consulting.....	140
<i>Dorzhieva E.L.</i> Problems of transition of the Russian industrial corporations to a path of innovative development.....	143
<i>Dashiev A.B.</i> To the issue of essence and role of sports management in athletic and sports organizations.....	147
<i>Budaev D.A.</i> Occupational injuries at mines of the Buryat ASSR in the late 1970-s-early 1980-s.....	150

ISSUES OF THE THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE

<i>Dugarov V.D., Dambaev L.V.</i> Comintern's and Red Army's support to the Mongolian people's party during the National-Democratic Revolution in 1921. political and legal basement (issues of methodology).....	154
<i>Dugarova S.Zh., Dugarova E.Zh.</i> A historiographic review of sources on Genghis Khan's «Great Jasa».....	158
<i>Shatuev N.V.</i> Religious background in the socio-legal regulation of medieval Mongolian society.....	164
<i>Amagyrov A.V.</i> To the issue of relationship between the concepts "legal defense" and "legal protection".....	166
<i>Dudin P.N.</i> Political characteristic of the institution of president in the Mengjiang state.....	168
<i>Shankin D.A.</i> History of the development of legal expenses institution in the Russian Civil procedural law.....	172

ISSUES OF THE CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW

<i>Kulikov A.V., Kulikov N.A.</i> Is the judicial reform not completed?.....	176
<i>Timofeev I.V.</i> Extrajudicial forms of defense of constitutional right on health protection and medical care in the Russian	

Federation.....	179
<i>Gataulina O.A.</i> Dual nature of customs personal clearance.....	184
<i>Panteleev V.Yu., Savoskin A.V.</i> New features in legislation on protection of citizens ' rights in the provision of public and municipal services.....	186
<i>Muratshin F.R.</i> A letter and a“spirit” of the Russian Federation Constitution and the Constitution of the Republic of Bashkortostan: issues of their rules interpretation.....	190
<i>Demidov V.N.</i> Features of the interaction of the Constitutional Court of Russia and Constitutional (charter) Courts of subjects of federation.....	194
<i>Mironov D.N.</i> Constitution of the Russian Federation: the epilogue to the 20th anniversary.....	197
<i>Bazarova V.S.</i> Formation of the budget revenues of the local self-governance in the Republic of Buryatia.....	205
<i>Budkhand Zhargalkhand.</i> Improvement of the of local self-governance activities in Mongolia.....	208
<i>Kucheryavtsev D.A.</i> Perfection of constitutional regulation of exercise of legislative initiative right in the Russian Federation....	212
<i>Urbazaev B.M., Urbazaeva L.B., Shumilova E.M., Urbazaev M.N.</i> Methodology of evaluation of regional integration efficiency in Russia.....	218
<i>Khusnutdinov A.I.</i> Implementation of constitutional guarantees of intellectual property protection on the Internet in the environment of informational society.....	226
<i>Ozиеv T.T.</i> The Constitution of the Chechen Republic in contemporary conditions (static and dynamic aspects).....	230
<i>Mysin S.V.</i> Urgent problems of the terminology in the sphere of nonprofit organizations in modern Russian law.....	233
<i>Tsyrempilova M.A.</i> Provision of conformity of municipal legal acts to federal and regional legislation on the example of the Republic of Buryatia.....	236
THE CRIMINAL LAW AND THE CRIMINAL PROCEDURE	
<i>Garmaev Yu.P.</i> Interdisciplinary means of prevention and struggle with illegal migration: methodology of development and prospects of implementation.....	241
<i>Melnikov V.M.</i> Social and psychosocial evaluation of convicted appealing for pardon.....	248
<i>Kulikov A.V., Kulikov N.A.</i> Documenting and obtaining results of operational search activity in cases of bribery.....	251
<i>Radnaeva E.L., Garmaeva A.E.</i> Criminological characteristic of crimes committed by citizens of Mongolia on the territory of the Siberian Federal District.....	254
<i>Chen Ying-hui.</i> A comparative study on criminal restraining order.....	257
<i>Borovskikh R.N., Chumakov A.V.</i> National insurance market and improvement of counteraction efficiency in the sphere of insurance fraud.....	260
<i>Buraeva S.K.</i> On advocate secrecy.....	263
<i>Shalikova N.I.</i> To the issue on the concept and content of counteraction to criminal prosecution in cases on corruption offenses.....	266
<i>Latypova K.S.</i> To the concept of forensic characteristic of judicial proceedings in cases of road traffic accidents involving pedestrian injuries.....	268
<i>Konarbaeva N.M., Odoev O.S.</i> Some issues of sentencing for economic crimes (based on materials of the Republic of Kazakhstan).....	271
<i>Alekseenko A.P.</i> Foreign direct investments in telecommunication services in Russia and the PRC: legal aspects.....	275
<i>Kharmayev Yu.V.</i> FL “On Police” and current problems of authorities of internal affairs.....	278
<i>Sharyurova T.B.</i> To the issue on material construction of authorship attribution.....	280
ISSUES OF THE CIVIL LAW	
<i>Lyan Minyan.</i> Legal protection of trade secrecy in China.....	283
<i>Gneusheva E.B.</i> Some problems of legal regulation in application of artificial reproduction method.....	285
<i>Gneusheva T.B.</i> Protection of family rights and legal interests of minors in substitute families with use of mediation technologies.....	289
<i>Ignateva E.V.</i> Analysis of judicial practice on the cases of legal entities’ business reputation protection in the Republic of Buryatia.....	292
<i>Muratshina G.P.</i> Institute of dissenting opinion of judge in civil procedure: state and problems.....	295
<i>Polina N.S.</i> Suspension and cessation of claims limitation period in the Russian Civil Law.....	297
<i>Lomako N.N.</i> Legal regulation of major overhaul of apartment houses.....	301
<i>Lambaev Zh.T.</i> Public and law entities as members of commercial organizations: statement of problem.....	304

ВЕСТНИК БУРЯТСКОГО ГОСУНИВЕРСИТЕТА

Вестник БГУ включен в подписной каталог Роспечати за № 18534 и Перечень изданий Российской Федерации, где должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

На основании постановления заседания Ученого совета БГУ за № 10 от 28 мая 2009 г. в «Вестнике БГУ» в 2014 г. публикуются статьи по следующим направлениям:

1. Педагогика (январь)

гл. ред. Дагбаева Нина Жамсуевна – тел. 21-04-11; 44-23-95

эл. адрес: vestnik_pedagog@bsu.ru

2. Экономика. Право (февраль)

гл. ред. Атанов Николай Иванович – тел. 21-37-44

эл. адрес: feu-bsu@mail.ru

3. Химия, физика (март)

гл. ред. Хахинов Вячеслав Викторович – тел. 43-42-58

эл. адрес: khakhinov@mail.ru

4. Биология, география (март)

гл. ред. Доржиев Цыдып Заятуевич – тел. 21-03-48

эл. адрес: vestnik_biolog@bsu.ru

5. Психология, социальная работа (апрель)

гл. ред. Базарова Татьяна Содномовна – тел. 21-26-49

эл. адрес: decspf@mail.ru

6. Философия, социология, политология, культурология (апрель)

гл. ред. Осинский Иван Иосифович – тел. 21-05-62

эл. адрес: intellige2007@rambler.ru

7. История (май)

гл. ред. Митупов Константин Батомункич – тел. 21-64-47

эл. адрес: vestnik_history@bsu.ru

8. Востоковедение (май)

гл. ред. Бураев Дмитрий Игнатъевич – тел. 44-25-22

эл. адрес: gailia@mail.ru

9. Математика, информатика (июнь)

гл. ред. Булдаев Александр Сергеевич – тел. 21-97-57

эл. адрес: vestnik_bsu_math@rambler.ru

10. Филология (сентябрь)

гл. ред. Имixelова Светлана Степановна – тел. 21-05-91

эл. адрес: 223015@mail.ru; map1955@mail.ru

11. Романо-германская филология (сентябрь)

гл. ред. Ковалева Лариса Петровна – тел. 21-17-98

эл. адрес: klp@bsu.ru, khida@mail.ru

12. Медицина, фармация (октябрь)

гл. ред. Хитрихеев Владимир Евгеньевич – тел. 44-82-55

эл. адрес: vestnik_medicine@bsu.ru

13. Физкультура и спорт (октябрь)

гл. ред. Гаськов Алексей Владимирович – тел. 21-69-89

эл. адрес: gaskov@bsu.ru

14. Философия, социология, политология, культурология (ноябрь)

гл. ред. Осинский Иван Иосифович – тел. 21-05-62

эл. адрес: intellige2007@rambler.ru

15. Теория и методика обучения (декабрь)

гл. ред. Очиров Михаил Надмитович – тел. 21-97-57

эл. адрес: vestnik_method@bsu.ru

Требования к оформлению статей, представляемых в «Вестник БГУ»

Отбор и редактирование публикуемых статей производятся редакционной коллегией из ведущих ученых и приглашенных специалистов.

В «Вестник БГУ» следует направлять статьи, отличающиеся высокой степенью научной новизны и значимостью. Каждая статья имеет УДК, а также письменный развернутый отзыв (рецензию) научного руководителя или научного консультанта, заверенный печатью.

Автор статьи обязан заключить лицензионный договор о предоставлении неисключительных прав на использование созданного им произведения (статьи) ФГБОУ ВПО «Бурятский государственный университет». Образец лицензионного договора представлен на сайте БГУ.

Общие требования	Тексты представляются в электронном и печатном виде. Файл со статьей может быть на дискете или отправлен электронным письмом. На последней странице – подпись автора(ов) статьи. Название статьи и аннотация даются и на английском языке. После аннотации дать ключевые слова на русском и английском языках.
Электронная копия	Текстовый редактор Microsoft Word (версии 6.0, 7.0, 97). В имени файла указывается фамилия автора.
Параметры страницы	Формат А4. Поля: правое – 15 мм, левое – 25 мм, верхнее, нижнее – 20 мм.
Форматирование основного текста	С нумерацией страниц. Абзацный отступ – 5 мм. Интервал – полуторный.
Гарнитура шрифта	Times New Roman. Обычный размер кегля – 14 пт. Список литературы и аннотация – 12 пт.
Объем статьи (ориентировочно)	Кратких сообщений – до 3 с., статей на соискание ученой степени кандидата наук – 7–12 с., на соискание ученой степени доктора наук – 8–16 с.
Сведения об авторах	Указываются фамилия, имя, отчество (полностью), ученая степень, звание, должность и место работы, адрес с почтовым индексом, телефоны/факсы, e-mail (на русском и английском языках)

- Список литературы – все работы необходимо пронумеровать, в тексте ссылки на литературу оформлять в квадратных скобках.

- Материалы, не соответствующие предъявленным требованиям, к рассмотрению не принимаются. Все статьи проходят проверку в системе «Антиплагиат. ВУЗ».

- Решение о публикации статьи принимается редакцией «Вестника БГУ». Корректурa авторам не высылается, присланные материалы не возвращаются.

- Статьи принимаются в течение учебного года.

- Допустима публикация статей на английском языке, сведения об авторах, название и аннотацию которых необходимо перевести на русский язык.

- Формат журнала 60x84 1/8.

- Статья должна содержать минимум таблиц, формул, рисунков и графиков. Их присутствие допускается только в тех случаях, если описать процесс в текстовой форме невозможно или нецелесообразно. Желательно использование только вертикальных таблиц и рисунков. Все объекты должны быть черно-белыми без оттенков. Все формулы должны быть созданы с использованием компонента Microsoft Equation или в виде четких картинок. Символы можно вставлять с помощью операции в Word (Вставка – Символ). Диаграммы располагаются в тексте с использованием программы Microsoft Excel (Вставка – Объект – Создание – Диаграмма Microsoft Excel). Рисунки и графики должны иметь четкое изображение и быть выдержаны в черно-белой гамме, лучше применять штриховку (Формат автофигуры – Цвета и линии – Цвет – Способы заливки – Узор). Схемы создаются с помощью панели инструментов Рисование. Фотографии и рисунки в формате *.tif или *.jpg должны иметь разрешение не менее 300 dpi. Диаграммы, формулы, рисунки, графики должны прилагаться отдельными файлами, чтобы издательство имело возможность ввести в них правки.

Стоимость обработки 1 с. (формата А4) для преподавателей БГУ составляет 200 р., для остальных – 400 р. Для аспирантов – бесплатно.

Адрес: 670000, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24 а, Издательство БГУ.

Факс (301-2)-21-05-88

Оплата производится при получении счета от бухгалтерии БГУ.