

Содержание

Юридические науки

Белоусова Д. В., Селяков Н. А.	Ответственность за нарушение миграционного законодательства: правовые проблемы и пути их преодоления	5
Грудцына Л. Ю.	Отставки губернаторов как естественный и понятный процесс .	14
Иванцов С. В., Спасенников Б. А., Борисов С. В.	Проблемы предупреждения преступлений в сфере цифровой экономики	20
Леонтьева О. Р., Федорова М. Л.	К вопросу о качественных характеристиках осужденных к лишению свободы, негативно влияющих на исправительный процесс в исправительных учреждениях России	25
Мионов В. О., Зин Н. В.	О проблемах правового государства	32
Нарусланов Э. Ф., Спасенников Б. А., Горовой В. В.	Уголовная ответственность за использование средств связи лицами, содержащимися в учреждениях уголовно-исполнительной системы	37
Отченаш Д. В., Белоус В. Г.	Об основных направлениях по предупреждению экологических правонарушений в Арктическом регионе Российской Федерации	42
Патрушев С. В.	Проблемы уголовной ответственности медицинских работников	49
Спасенников Б. А., Кудряшов О. В.	Становление и развитие сыскалогии в России	53

Экономические науки

Бексултанов А. А.	Анализ показателей деятельности Счетной палаты Кыргызской Республики	60
Бексултанов А. А.	Финансово-бюджетный контроль в Кыргызской Республике . .	65
Букараева В. М.	Влияние государства на повышение инвестиционной привлекательности промышленности Кыргызстана	71
Вехорева А. А.	Ресурсно-ориентированный подход к оценке производственного потенциала организации	79
Пшенко О. Ю.	Пути повышения эффективности формирования доходной части федерального бюджета	83
Ситникова Е. С.	Образовательная система в Республике Казахстан: социально-экономическое значение и эффективность	91

Contents

Juridical Sciences

Belousova D. V., Selyakov N. A.	Responsibility for Violation of Migration Legislation: Legal Challenges and the Ways Out	5
Grudtsyna L. Yu.	Resignation of Governors as a Natural and Clear Process	14
Ivantsov S. V., Spasennikov B. A., Borisov S. V.	Problems of Prevention of Crimes in the Sphere of Digital Economics	20
Leontieva O. R., Fedorova M. L.	On the Question of Qualitative Characteristics of Persons Sentenced to Deprivation of Liberty that Adversely Affect the Corrective Process in the Correctional Institutions of Russia	25
Mironov V. O., Zin N. V.	On the Problems of Law-Governed State	32
Naruslanov E. F., Spasennikov B. A., Gorovoj V. V.	Criminal Responsibility for the Use of Mobile Phones by Persons, Detained in Institutions of the Penitentiary System	37
Otchenash D. V., Belous V. G.	Primary Directions on Prevention of Ecological Offences in the Arctic Region of the Russian Federation	42
Patrushev S. V.	Problems of Criminal Liability of Medical Workers	49
Spasennikov B. A., Kudryashov O. V.	Formation and Development of Operational-Investigative Science (Syskologiya) in Russia	53

Economic Sciences

Beksultanov A. A.	Analysis of Indicators of Activity of the Account Chamber of the Kyrgyz Republic	60
Beksultanov A. A.	Financial and Budgetary Control in the Kyrgyz Republic	65
Bukaraeva V. M.	Influence of the State in Improving the Investment Attractiveness of the Industry of Kyrgyzstan	71
Vekhoreva A. A.	Resource-Oriented Approach to Evaluate the Production Capacity of a Company	79
Pshenko O. Yu.	Way to Improve the Efficiency of the Federal Budget Revenues Formation	83
Sitnikova E. S.	Educational System in the Republic of Kazakhstan: Socio-Economic Importance and Efficiency	91

БЕЛОУСОВА Д. В., соискатель степени
магистра права

СЕЛЯКОВ Н. А., заведующий кафедрой уголовного
и административного права и процесса,
кандидат юридических наук, доцент

Институт управления

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

В данной статье нами анализируются правовые проблемы, связанные с ответственностью за нарушения миграционного законодательства и рассматриваются проблемы, возникающие в связи с применением внедренных в 2013 году составов правонарушений, исследуются вопросы, связанные с установлением ответственности за фиктивную регистрацию граждан Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства, фиктивную регистрацию иностранных граждан или лиц без гражданства по месту пребывания. В процессе исследования использовались статистический, сравнительный методы, методы анализа и синтеза. Предметом исследования выступили как международно-правовые акты, так и отечественное уголовное и административное законодательство, а также научные публикации по данной проблематике.

The article analyses the legal challenges related to the responsibility for violations of migration legislation and deals with the issues arising from the use of set of all elements of violations implemented in 2013 as well as discusses the issues which are connected with the allocation of responsibility for fictitious registration of citizens of the Russian Federation at their places of temporary stay or places of residence, fictitious registration of foreign citizens or persons without citizenship at their places of temporary stay. During the study the authors used statistical, comparative methods as well as analysis and synthesis methods. The subject of study was both international legal acts and domestic criminal and administrative legislation as well as scientific publications on this issue.

- Ключевые слова:** незаконная миграция, административная ответственность, уголовная ответственность, учет, регистрационный учет
- Keywords:** illegal migration, administrative responsibility, criminal responsibility, recording, registration

Актуальной проблемой Российской Федерации является вопрос об ответственности за нелегальную миграцию. События на Украине, вызвавшие глобальное перемещение в Российскую Федерацию, изменение правил в сфере трудовой миграции, передача полномочий в сфере миграции МВД России актуализируют обращение к исследованию проблем совершенствования миграционной политики и законодательства в сфере регулирования миграции.

Миграционное движение осуществляется с нарушением законодательства принимающих государств: зачастую иностранными гражданами и лицами без гражданства не соблюдаются определенные принципы въезда, пребывания, проживания, осуществления трудовой деятельности. Согласно сведениям Автоматизированной концепции аналитической отчетности ФМС России, за 2015 год отмечено практически 54,5 миллиона пересечений (въезд) иностранными гражданами и лицами без гражданства государственной границы Российской Федерации, что больше показателя за аналогичный период прошлого года на 4,4 %.

Максимальное число пересечений государственной границы отмечено со стороны граждан Украины (28,9 % от общего количества пересечений, или почти 15,7 млн, что больше АППГ на 8,0 %), Казахстана (11,8 %, или 6,4 млн; +16,4 %) и Польши (9,5 %, или 5,2 млн; -1,6 %). Динамика въезда иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Российской Федерации и их выезда с территории страны в течение последних пяти лет оставалась достаточно стабильной. Общий объем ежегодно прибывающих на территорию Российской Федерации иностранных граждан имел тенденцию роста. Однако в 2015 году отмечается снижение въезда иностранных граждан в Российскую Федерацию. По данным АСАО, в

2015 году на территорию Российской Федерации въехало более 17,0 млн иностранных граждан, что на 6,1 % ниже показателя прошлого года. Без учета Крымского федерального округа и граждан Украины – 12,6 миллионов (-2,7 %; АППГ – 13,0 миллионов.).

С территории Российской Федерации в 2016 г. выехало больше 14,7 млн иностранных граждан, а въехало 16,3 миллионов.

Среди прибывающих иностранных граждан большинство составляют мужчины (66,3 %), среди которых 84,9 % – это лица трудоспособного возраста, женщины составляют 33,7 % от общего числа находящихся на территории РФ иностранных граждан [1].

Данные перемены в миграционном законодательстве говорят нам о том, что на сегодняшний день сформировано огромное число правовых актов, которые регулируют миграционные взаимоотношения.

Результаты противозаконной миграции могут иметь самые негативные проявления. Как отмечается в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации*, нелегальное мигрирование содействует возникновению угроз общественной безопасности, ухудшению социальной обстановки и возрастанию социальной напряженности, создает условия для формирования террористических организаций, политического и религиозного экстремизма, национализма и др. Незаконная миграция отнесена к ключевым стратегическим рискам и угрозам безопасности в экономической сфере [2].

Рост преступлений в области миграции требует принятия комплексных мер. В 2013 г. были введены новые составы правонарушений по усилению ответственности за нарушение миграционного законодательства в УК Российской Федерации и в КоАП РФ. Например, заключен ряд новых договоров о ремиссии (в том числе Республикой Бела-

* Утверждено Президентом РФ 20 ноября 2013 г.

реть, Республикой Узбекистан). Повышению эффективности предупреждения незаконной миграции будет способствовать улучшение информационной системы, созданной ФМС России и позволяющей хранить и использовать персональное досье иностранных граждан, въезжающих в Российскую Федерацию.

Увеличение миграционных процессов обуславливает необходимость решения проблемы обеспечения безопасности государств, причем не только на государственном, но и на интернациональном уровне. Ужесточение ответственности за правонарушение в сфере миграции стало одним из направлений взаимодействия в рамках Содружества Независимости Государств. Программой сотрудничества стран – членов СНГ в проведении нелегальной миграции на 2012–2014 годы (принята в г. Душанбе 3 сентября 2011 г.) дана рекомендация продолжить принятие нормативных правовых актов, ужесточающих уголовную ответственность за преступления, связанные с нелегальной миграцией.

Изучение государственного законодательства единичных стран – участников СНГ показал, что меры по усилению ответственности, как уголовной, так и административной, за совершение правонарушений в сфере миграции уже принимаются, хотя и не столь кардинальные, как в России. К примеру, в 2013 г. в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях 2001 г. внесены изменения, в соответствии с которыми установлена ответственность за привлечение работодателем-физическим лицом к выполнению работ (оказанию услуг) в домашнем хозяйстве трудовых мигрантов без соответствующего разрешения; за заключение трудовых договоров по выполнению работ (оказанию услуг) в домашнем хозяйстве одним работодателем-физическим лицом одновременно более чем с пятью трудовыми мигрантами. В Уголовный кодекс

Республики Узбекистан в 2012 г. были внесены изменения [3], которыми, в частности, расширена диспозиция нормы ст. 223 «Незаконный выезд за границу или незаконный въезд в Республику Узбекистан».

Необходимо отметить, что законодательство Российской Федерации в части ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушения миграционного законодательства, как правило, достаточно строгое. Что объясняется положением страны-реципиента. Можно привести примеры, когда законодательством стран СНГ предусмотрены более жесткие меры за аналогичные правонарушения. В частности, за организацию незаконной миграции в соответствии со ст. 322 УК РФ в числе прочих может быть назначено наказание в виде штрафа, обязательных работ, исправительных работ. При этом, как показывает анализ российской судебной практики за 2010 – 2014 гг., самым распространенным наказанием за организацию незаконной миграции является штраф (58,8 %), вторым по частоте применения выступает лишение свободы (32 %), оставшаяся доля примерно в равных частях распределяется на обязательные и исправительные работы; максимальный срок наказания в виде лишения свободы не превышает трех лет, причем реальные сроки лишения свободы суды назначают в единичных случаях [4].

В то же время согласно ст. 371.1 Уголовного кодекса Республики Беларусь 1999 г. подобной альтернативы в выборе наказаний за организацию незаконной миграции не предусмотрено, законодатель указал на возможность применения только трех видов наказания – арест, ограничение свободы, лишение свободы (с конфискацией имущества или без таковой). Кроме того, статьей 371.1 УК РБ учтена уголовная ответственность не только за организацию незаконной миграции, но и за содержание нелегальных мигрантов, а также за руководство соответ-

ствующей деятельностью, в то время как в УК РФ предусмотрено наказание лишь за организацию незаконной миграции.

Сложившуюся иностранную практику следует признать положительной. О необходимости криминализации ответственности за содействие незаконной миграции в литературе говорится уже давно [5]. Процессы, связанные с незаконной миграцией, зачастую становятся возможными не столько в результате их организации отдельными лицами, сколько в результате содействия (действия либо бездействия) со стороны чиновников, от которых, например, зависит выдача или оформление документов, предоставление рабочих мест; очевидно, что таких лиц нельзя отнести к организаторам этого преступления, и даже установление их в качестве пособника здесь проблематично [6]. В связи с этим представляется обоснованным закрепление такого квалифицирующего признака за совершение деяний, предусмотренных в ст. 322.1 УК РФ, как использование соответствующим лицом своего служебного положения [7]. При этом полагаем возможным предусмотреть ответственность за содействие совершению иных правонарушений, связанных с противозаконной миграцией.

В рамках предотвращения и подавления противозаконного передвижения применяется большое количество инструментов, однако основными остаются меры уголовной и административной ответственности. Наиболее часто в силу специфики миграционных отношений применяется именно административная ответственность.

Если КоАП РФ содержит специальную главу, посвященную административным правонарушениям в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, включающую 19 составов правонарушений, то в УК РФ есть только четыре специальные статьи, две из

которых введены в 2013 г. Не ставя задачи раскрыть особенности всех составов правонарушений в сфере миграции, считаем необходимым указать на некоторые проблемы, возникающие в связи с применением недавно введенных составов правонарушений.

Речь идет о проблемах, сопряженных с ответственностью за вымышленную регистрацию уроженца Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства, фиктивную регистрацию иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства, а также фиктивную постановку на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания (ст. 322.2, ст. 322.3 УК РФ). Соответствующие статьи введены в УК РФ Федеральным законом от 21 декабря 2013 г. № 376-ФЗ.

Объем санкций, предусмотренных законодателем за вымышленную регистрацию и вымышленную постановку на учет, установлен такой же жесткий, как и за правонарушения с наибольшей степенью социальной угрозы. За фиктивную регистрацию по месту пребывания или по месту жительства предусмотрено наказание от 100 тыс. до 500 тыс. рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет, либо принудительные работы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишения свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет без такового. Подобные санкции предусмотрены, например, за убийство, совершенное в состоянии аффекта, причинение смерти по неосторожности, за доведение до самоубийства, умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью, штраф в размере от 100 тыс. до 500 тыс. рублей предусмотрен за кражу, совершенную в крупном размере.

Высказывается мнение, что социальные угрозы от преступлений данного рода и установленные за них санкции непропорциональны. С целью соответственного противодействия преступлениям в области регистрационного учета было бы достаточно применения административных мер реагирования.

Данная точка зрения поддерживается многими специалистами. В литературе подвергается сомнению необходимость криминализации деяний, за совершение которых при должной организации работы правоохранительных и жилищно-коммунальных служб было бы вполне достаточно административной ответственности [8]. Отмечается, что можно было бы согласиться с введением уголовной ответственности за фиктивную регистрацию, если бы обязательным признаком данных составов была, например, системность действий или иные признаки, указывающие на то, что лица занимают такую регистрацией на постоянной основе и извлекают из этого прибыль или доход в крупном размере [9].

Следует подчеркнуть, что снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29 мая 2014 г. № 419 «О внесении изменений в Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» на основании установленного в решении территориального органа ФМС факта регистрации.

В настоящий период отсутствует механизм нормативного регулирования при регистрации при отсутствии практического проживания и нормативные критерии определения фактического проживания как такового. Административный регламент предоставления ФМС государственной услуги по регистрационному учету граждан Российс-

кой Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации* предусматривает лишь общий порядок снятия граждан с регистрационного учета.

В тот же период при подготовке федерального закона от 21 декабря 2013 г. № 376-ФЗ указывалось на целесообразность разработки порядка выявления органами регистрационного учета факта регистрации по месту пребывания без фактической возможности временного проживания в жилом помещении, а также факты непроживания в жилом помещении лица, зарегистрированного в нем по месту пребывания либо по месту жительства [10]. Это позволило бы снизить объем дискретных полномочий органов государственной власти и должностных лиц, уполномоченных на принятие соответствующих решений, и тем самым минимизировать риски злоупотреблений.

Сама возможность осуществления фиктивной регистрации по месту жительства и по месту пребывания обусловлена несовершенством действующего законодательства. Применение категорий «норма предоставления» и «учетная норма площади жилого помещения» предусмотрено Жилищным кодексом РФ для социального найма. В свою очередь, собственник жилого помещения, независимо от фактического размера жилой площади и доли собственности, вправе зарегистрироваться в нем по месту пребывания, проживания, при этом законных оснований для отказа в постановке на регистрационный учет в таком жилом помещении нет.

Упомянутый ранее Федеральный закон от 21 декабря г. № 376 – ФЗ устанавливает административную ответственность за проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации

* Утверждено Приказом ФМС России от 11 сентября 2012 г. № 288.

(ст. 19.15.1 КоАП РФ), а также за нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении (ст.19.15.2 КоАП РФ).

Ключевые проблемы обусловлены строгими требованиями к определению жилого помещения – места, в котором может быть осуществлена регистрация. На практике является типичной ситуация, когда оформление регистрации по месту жительства невозможно, поскольку место фактического проживания не является жилым в соответствии с условиями функционирующего законодательства. К сожалению, некоторые проблемы регистрационного учета сейчас вытекают из требований жилищного законодательства. Термин «жилое помещение», использованный в Законе РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», раскрывается в нормах ЖК РФ: жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства). Как справедливо отмечается, сегодня регистрация граждан по месту пребывания по-прежнему пытается выполнять несвойственную ей функцию подтверждения права пользования жилым помещением; если бы регистрация по месту пребывания стала действительно простым актом уведомления о фактическом месте нахождения гражданина, не обременительным для него по процедуре и не влекущим для лица, предоставляющего жилое помещение, правовых последствий, то сами собой исчезли бы проблемы «фиктивной регистрации» и оказались бы невостребованными «резинковые дома» [11].

Нужно отметить, что в настоящий период

рационально увеличение перечня мест, в которых гражданин может быть зарегистрирован, по крайней мере, по месту пребывания. Причем рекомендуется изменить общий подход, а не указывать единственное исключение для граждан, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, ведущим кочевой и (или) полукочевой образ жизни не имеющим места, где они постоянно или преимущественно проживают. Это даст возможность облегчить процедуру регистрационного учета и предоставит гражданам, не имеющим по объективным причинам возможности зарегистрироваться по месту пребывания или по месту жительства в жилых помещениях, законный способ реализовать обязанность по постановке на регистрационный учет.

Одним из обоснований расширения перечня мест, в которых гражданин может быть поставлен на регистрационный учет, является ключевая задача института регистрационного учета, а именно выявлять фактическое место нахождения гражданина (термин «место нахождения» в данном случае используется как собирательный), а не реализовывать его жилищные права. Примеры для такого изменения подхода к определению места нахождения уже имеются. В частности, в соответствии с п. 3 ст.15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место службы, до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей.

В наше время расширен подход к определению места пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в целях миграционного учета: таковым признается не

только жилое помещение, но и иное помещение, учреждение или организация, в которых иностранный гражданин или лицо без гражданства находится и (или) по адресу которых иностранный гражданин или лицо без гражданства подлежит постановке на учет по месту пребывания. Если оговорить случай, когда лицо может быть поставлено на регистрационный учет не в жилых помещениях, а, например, по месту нахождения учреждений или организаций, то представляется допустимым использовать данный подход и в отношении граждан Российской Федерации (в части регистрационного учета по месту пребывания).

Проблемы с регистрацией по месту жительства обусловлены и другими причинами. Одной из основных является отсутствие согласия собственника жилья (не в последнюю очередь оно объясняется нежеланием платить увеличенные платежи за коммунальные услуги). Формирование ответственности за несоблюдение сроков уведомления нанимателем или собственником органа регистрационного учета о проживании граждан без регистрации либо предоставление в орган регистрационного учета заведомо недостоверных сведений о регистрации гражданина (ст. 19.5.2.КоАП РФ) вряд ли кардинально изменит ситуацию, хотя и будет способствовать преодолению негативной практики.

Помимо этого, существуют трудности в случае, если лицо не имеет места жительства и места пребывания, что обусловлено отсутствием формы регистрации, не связанной с конкретными помещениями или учреждениями (причем не обязательно это будут маргинализованные слои населения). Такая ситуация может появиться, к примеру, в период между продажей собственником жилого помещения и покупкой им нового жилья; в случае проживания в домах-новостройках, в которых по каким-либо причинам длительное время не мо-

жет быть оформлена собственность застройщиком.

Проблема регистрационного учета лиц без определенного места жительства была частично решена после принятия Постановления Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 688 «О внесении изменения в пункт 24 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».

Внесенными изменениями в законодательстве определен порядок регистрации по месту пребывания таких лиц в учреждениях социального обслуживания. В частности, установлено, что регистрация по месту пребывания лиц без определенного места жительства исполняется территориальными органами Федеральной миграционной службы по адресам учреждений социального обслуживания лиц без определенного места жительства на основании заявления установленной формы о регистрации по месту пребывания и документов, удостоверяющих личность, с выдачей свидетельства о регистрации по месту пребывания. В случае отсутствия документов, удостоверяющих личность, до их оформления регистрация по месту пребывания указанных лиц осуществляется на основании заявления установленной формы о регистрации по месту пребывания. Регистрация по месту пребывания лиц без определенного места жительства осуществляется на срок, определенный по взаимному соглашению лица с администрацией учреждения социального обслуживания лиц без определенного места жительства.

Необходимо отметить, что вышеуказанная мера дает присутствие обширных дискретных полномочий. В частности, по усмотрению администрации будут решаться вопросы о том, кого непосредственно зарегистрировать в данном учреждении, если количество обращений превышает имеющиеся

возможности, на какой срок должна осуществляться постановка на регистрационный учет (при этом указанным постановлением не предусмотрены критерии и пределы определения данного срока). Несмотря на позитивные изменения, на сегодняшний день остается неурегулированной процедура регистрационного учета лиц без определенного места жительства в случае, если отсутствуют специализированные учреждения социального обслуживания.

Ученые, занимающиеся изучением нынешних миграционных процессов, приходят к выводу, что в настоящее время большое значение имеют эффективность контроля над миграцией населения, активное противодействие негативным тенденциям миграционной обстановки в интересах законных мигрантов и населения страны. Практичес-

кое обеспечение режима пребывания в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства и организация миграционного учета с 2016 года, как уже было сказано, возлагаются на МВД России.

Таким образом, усиление миграционного законодательства в нынешних общественно-политических, общественно-финансовых обстоятельствах абсолютно объяснимо. Можно, несомненно, утверждать, что надлежащее и эффективное осуществление государственных функций и задач невозможно без сбора и применения информации о месте нахождения населения. Вместе с тем ужесточение ответственности должно сопровождаться решением системных проблем миграционного законодательства, препятствующих эффективной реализации установленных прав и обязанностей.

Библиографический список

1. Андриченко, Л. В. Правовое регулирование привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации / Л. В. Андриченко, Л. Н. Васильева // Журнал российского права. – 2007. – № 2 (122).
2. Андриченко, Л. В. Совершенствование регистрационного учета в Российской Федерации / Л. В. Андриченко, И. В. Плюгина // Конституционно-правовая стратегия и обеспечение устойчивого развития. Мировой и отечественный опыт. – М., 2012. – С. 187–201.
3. Бышевский, Ю. Ю. К вопросу о юридической природе уголовной ответственности за организацию незаконной миграции / Ю. Ю. Бышевский // Российский следователь. – 2005. – № 6.
4. Гладких, В.И. Новые правовые механизмы противодействия терроризму: критический анализ / В.И. Гладких // Российский следователь. – 2014. – № 5. С. 34–38.
5. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан : Закон Республики Узбекистан от 29 декабря 2012 г. № ЗРУ-345.
6. Официальный отзыв Правительства РФ от 3 декабря 2012 г. № 6605п-П4, заключение Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству от 7 февраля 2013 г. на проект Федерального закона № 200753-6.
7. Попов, И. А. Совершенствование правового и организационного обеспечения противодействия незаконной миграции / И.А. Попов, О.И. Попова // Миграционное право. – 2013. № 2. – С. 12–19.
8. Сергеев, А. А. Регистрационный учет граждан Российской Федерации: социальные функции и проблемы правового регулирования / А. А. Сергеев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 38–44.
9. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537.
10. Филиппов, П. Организация незаконной миграции : практика применения ст.322.1 УК РФ и новеллы законодательства / П. Филиппов // Уголовное право. – 2014. – № 3. – С 83–92.

11. Федеральная миграционная служба : Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности ФМС за 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://гувм.мвд.рф/upload/site1/document_file/ltogovyy_doklad_na_19.02.16.pdf .

1. Федеральная Миграционная Служба // Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности ФМС за 2015 г. URL: https://гувм.мвд.рф/upload/site1/document_file/ltogovyy_doklad_na_19.02.16.pdf (дата обращения : 14.03.2017).

2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537.

3. Закон Республики Узбекистан от 29 декабря 2012 г. № ЗРУ -345.

4. Филиппов П. Организация незаконной миграции : практика применения ст.322.1 УК РФ и новеллы законодательства // Уголовное право.2014. № 3. С 83–92.

5. Попов И. А., Попова О. И. Совершенствование правового и организационного обеспечения противодействия незаконной миграции // Миграционное право. 2013. № 2. С. 12–19.

6. Бышевский Ю. Ю. К вопросу о юридической природе уголовной ответственности за организацию незаконной миграции // Российский следователь. 2005. № 6.

7. Андриченко Л. В., Васильева Л. Н. Правовое регулирование привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации // Журнал российского права.2007. № 2.

8. Гладких В. И. Новые правовые механизмы противодействия терроризму : критический анализ // Российский следователь. 2014. № 5. С. 34–38.

9. Филиппов П. Организация незаконной миграции : практика применения ст.322.1 УК РФ и новеллы законодательства // Уголовное право.2014. № 3. С 83–92.

10. Официальный отзыв Правительства РФ от 3 декабря 2012 г. № 6605п-П4, заключение Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству от 7 февраля 2013 г. на проект Федерального закона № 200753-6.

11. Сергеев А. А. Регистрационный учет граждан Российской Федерации: социальные функции и проблемы правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3. С. 38–44.

References

1. Andrichenko L. V., Zhurnal rossiyskogo prava, 2007, No 2 (122).

2. Andrichenko L. V., Plyugina I. V., Sovershenstvovanie registratsionnogo ucheta v Rossiyskoy Federatsii, Konstitutsionno-pravovaya strategiya i obespechenie ustoychivogo razvitiya. Mirovoy i otechestvennyy opyt, Moscow, 2012, pp. 187–201.

3. Byshevskiy Yu. Yu., Rossiyskiy sledovatel', 2005, No 6.

4. Gladkikh V. I., Rossiyskiy sledovatel', 2014. No 5, pp. 34–38.

5. O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v nekotorye zakonodatel'nye akty Respubliki Uzbekistan, Zakon Respubliki Uzbekistan ot 29 dekabrya 2012 g. No ZRU-345.

6. Ofitsial'nyy otzyv Pravitel'stva RF ot 3 dekabrya 2012 g. No 6605p-P4, zaklyuchenie Komiteta po konstitutsionnomu zakonodatel'stvu i gosudarstvennomu stroitel'stvu ot 7 fevralya 2013 g. na proekt Federal'nogo zakona No 200753-6.

7. Popov I. A., Migratsionnoe pravo, 2013, No 2, pp. 12–19.

8. Sergeev A. A., Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2014, No 3, pp. 38–44.

9. O Strategii natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda, Ukaz Prezidenta RF ot 12 maya 2009 g. No 537.

10. Filippov P., Ugolovnoe pravo, 2014, No 3, pp. 83–92.

11. Federal'naya migratsionnaya sluzhba, Itogovyy doklad o migratsionnoy situatsii, rezul'tatakh i osnovnykh napravleniyakh deyatel'nosti FMS za 2015 g. [Elektronnyy resurs], available at: https://гувм.мвд.рф/upload/site1/document_file/ltogovyy_doklad_na_19.02.16.pdf.

УДК 343.35

ГРУДЦЫНА Л. Ю., доктор юридических наук, профессор, эксперт РАН, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Почетный адвокат России

ОТСТАВКИ ГУБЕРНАТОРОВ КАК ЕСТЕСТВЕННЫЙ И ПОНЯТНЫЙ ПРОЦЕСС

Статья посвящена проблемам неэффективной работы глав регионов, которые зачастую связаны с коррупцией. Автор говорит о необходимости разработки механизмов уголовной и административной ответственности глав регионов и других чиновников, допустивших ошибки в своей управленческой деятельности.

The article is devoted to the issues of ineffective work of governors which is often connected with corruption. The author tells about the necessity of development of mechanisms of criminal and administrative liability of governors and other officials who were at fault during their administrative work.

- **Ключевые слова:** отставки губернаторов, социально-экономические показатели, рейтинг эффективности губернаторов, коррупция, президент, глава региона, уголовная ответственность
- **Keywords:** resignations of governors, social-economic ratios, governors rating, corruption, president, governor, criminal liability

В феврале 2017 г. произошла серия отставок губернаторов – своих постов лишились губернаторы Карелии, Бурятии, Пермского края, Рязанской и Новгородской областей. У большинства из них оставалось несколько месяцев до истечения срока полномочий, однако более целесообразной оказалась досрочная отставка. Стоит задаться вопросом: почему?

И ответ не столь тривиален. Обывателям может показаться, что каждый из «отставников» впал в немилость из-за коррупционной деятельности и скандалов, о которых наконец-то стало известно главе государства. На самом деле все намного сложнее.

По официальным данным, при отставке губернаторов Кремль руководствовался их эффективностью и запросом регионов на

обновление. А их преемники должны были соответствовать профилю «идеального губернатора» – заботящегося о людях и земле, на которой он осуществляет свои полномочия. Собственно, эти полномочия ему для этого и были даны, и результаты успешного губернаторства – это удовлетворенность людей региона, повышение их благосостояния и уровня жизни, обеспеченность жильем, демографический подъем, повышение социально-экономических показателей развития бизнеса, инвестиции в регион, повышение ответственности местных чиновников, строительство новой инфраструктуры, а значит – увеличение количества рабочих мест и налогов, поступающих в региональную и федеральную казну.

Если даже не стало хуже в регионе, но не сделано ничего позитивного, повышающего социально-экономический статус региона, можно утверждать, что губернатор не справился со своими обязанностями. А если стало хуже – уровень платежеспособности населения упал, жилье и коммерческие объекты не строятся, объекты социальной инфраструктуры (больницы, поликлиники, детские сады, школы) не возводятся – губернатор (как вершина пирамиды государственного управления в регионе) не справился с возложенными на него задачами и должен отвечать за ошибки сложившейся при нем системы.

Допустим, у губернатора истекает срок полномочий. В Администрации Президента РФ подводят итог: смотрят социально-экономические показатели, наличие конфликтов местных элит, громкие скандалы, результаты выборов в регионе, все это учитывается. Главное, чтобы решения были основаны не на лоббистских усилиях тех или иных групп, а на объективных показателях работы глав субъектов РФ.

Если исходить из того, что Президент РФ получает информацию, как минимум, из нескольких источников, то принятие окончательного решения основывается на большом объеме данных о кандидате на должность. Есть политический блок Администрации Президента РФ, в которой подводят итоги работы губернаторов (рейтинг эффективности губернаторов) на их постах и предлагают решения. Есть блок Администрации Президента РФ, отвечающий за взаимодействие с силовиками. Они готовят для Президента РФ справки по губернаторам по своему направлению. Третий блок – Правительство РФ, у которого свои параметры оценки работы губернаторов.

Также есть и иные группы влияния, в том числе, корпоративные, которые тем или иным образом доносят до Президента РФ свое мнение. Управление Президента РФ по внутренней политике (УВП) готовит для главы государства рейтинг эффективности регионов. Основными при его составлении являются три критерия: динамика экономического развития, оценка работы со стороны населения, а также доверие федеральных властей, что предполагает отсутствие коррупционной составляющей в деятельности губернатора.

Например, экс-главу Карелии А. Худилайна на протяжении нескольких последних лет называли «вечно отстающим». Трагедия на Сямозере в 2016 г., когда во время шторма погибли 13 детей, тоже на руку губернатору не сыграла. В феврале 2017 г. жители Карелии вновь пожаловались на нереализованную региональную программу расселения из ветхого жилья, за которую А. Худилайнен в 2016 г. уже получал выговор от Президента РФ. Все, что он сделал – на следующий день подписал Указ «Об отставке Правительства Республики Карелия». Второе предупреждение глава Карелии получил в июне 2016 г., когда на Сямозере произошла трагедия. Тогда глава Правительства РФ сказал, что обращал внимание руководства республики на проблемы летнего отдыха, но выводы не были сделаны. В начале 2017 г. экс-губернатор был замечен в лоббировании интересов питерских бизнесменов*.

Отставку рязанского губернатора О. Ковалева СМИ предсказывали еще весной 2016 г. Причиной отставки журналисты называли возраст чиновника, из-за которого он не может быть столь активным, как прежде, а потому темпы выполнения задач, стоящих перед регионом – очень медленные.

* Глава подписал распоряжение о переводе 14 земельных участков общей площадью почти 955 тыс. квадратных метров земель запаса, входящих в состав особо охраняемых территорий и объектов. Без какого-либо обсуждения их передали питерской компании ООО «Норд Парк».

Экс-глава Бурятии В. Наговицын «засветился» в ряде коррупционных скандалов. В апреле 2016 г. в Администрации Главы и Правительства Республики Бурятия прошли обыски. Тогда же изъяли документацию «с целью установления законности и правомерности списания основных средств (имущества, в том числе стройматериалов)».

Президент России провел личную встречу с пятью экс-губернаторами. И надо сказать, что им повезло, их просто «отпустили», в то время как за совершенные на таком высоком государственном посту ошибки – стратегические и тактические – они должны были понести наказание. Не менее важна и будущая судьба бывших глав регионов (важна не для них персонально, а для общества и государства): если они пойдут на повышение, например, в Совет Федерации, то можно говорить о системном кризисе власти и управления, т.к. ошибки будут совершаться уже на самом вершине пирамиды власти. В этом случае, во-первых, эти пять экс-губернаторов (и многие другие, чьи отставки еще впереди) будут уверены в своей полной уголовной и административной неприкасаемости, во-вторых, такие сюжеты станут «нехорошим примером» для действующих губернаторов.

Отдельного внимания, безусловно, заслуживает Москва. Как известно, есть ложь, есть большая ложь, а есть статистика. По состоянию на 2015 г. в Москве было 1925 детских садов. В 2016 г. руководством Москвы было запланировано построить 14 детских садов. Предполагается, что к началу 2017 г. в столице будет 1939 детских садов (и это с учетом новых территорий г. Москвы). А в 2009 г. в Москве было 1980 детских дошкольных учреждений. Запланировано строительство в 2010 г. 100–120 новых детских дошкольных учреждений. Возникает закономерный вопрос: куда за 6 лет правления С. Собянина исчезли в Москве порядка 150 детских садов?

26 сентября 2011 г. Ольга Голодец сообщила, что в городе Москве в первой половине года открыто 104 семейных детских сада и до конца года планируется сдать 85 новых детских дошкольных учреждений. В 2012 г. по плану – 100 детских садов. Но О. Голодец перешла на работу на вышестоящую должность, и уже после ее ухода выяснилось, что в Москве в 2011 г. фактически было построено 20 детских садов, а в 2012 г. – 34 детских сада. Разница между взятыми обязательствами – 235 детских садов.

Простая арифметика делает очевидным тот факт, что правительство С. Собянина не выполнило свои обязательства, однако мэр Москвы в своем оптимистичном докладе об итогах 2012 года сообщил, что за год в столице было построено 76 детских садов, которые смогут посещать 10 950 детей. Хотя фактически в 2012 г. было построено только 34 детских сада. Где же разница в 42 заявленных на докладе детских сада?

По России: в конце 2010 г. было 58 тыс. различных детских дошкольных учреждений, из них 46 тыс. – государственные детские сады. В Москве, по состоянию на 2010 г., на 11 миллионов жителей было 1980 детских садов. Следовательно, 1 детский сад в среднем обеспечивает 5 555 жителей Москвы. В России 1 детский сад обеспечивает 2 586 жителей (за счет ведомственных детских садов).

По состоянию на 1 января 2017 г. в Москве работает 1969 детских дошкольных учреждений, следовательно, 1 детский сад обслуживает примерно 7110 жителей. Тенденция, на наш взгляд, удручающая: во-первых, за 6 лет правления господина С. Собянина численность детских садов, несмотря на все отчеты о якобы имеющемся новом строительстве, сократилась на 11 штук (вместо 1980 функционирует 1969); во-вторых, если раньше очередь в детский сад составляла от 1 до 2 лет, то в настоящее время – от 3 до 5 лет. Можно сделать вывод о том,

что за 6 лет правления С. Собянина из числа старых детских садов было уничтожено более 200 детских садов. Почему это произошло?

Ответ может быть только один: детские сады выводятся из реестра дошкольных учреждений, закрываются, а земельные участки передаются заинтересованным лицам под иное строительство (например, многоквартирных домов), которое дает несомненно большую прибыль для руководящего состава Мэрии Москвы.

По утверждению мэра Москвы, в 2016 г. в 152 учреждениях можно было получать музыкальное образование, но при этом в 2006 г. музыкальное образование можно было получать в 206 учебных заведениях. В 2016 г. в Москве было 62 художественные школы, а в 2006 г. таких школ было 86. И это при том, что официальная численность жителей города Москвы с 10 млн увеличилась до 14 млн человек (с 1 июля 2012 г.). Пожалуй, самое катастрофическое положение наблюдается с общеобразовательными школами.

По данным ряда агентств недвижимости, в Москве в настоящее время в продаже около 500 новостроек, в Новой Москве – около 165. В общей сложности это 665 новых жилых объектов, каждый из которых должен быть обеспечен социальной инфраструктурой и благоустройством.

На сегодняшний день средний уровень обеспеченности населения жильем в Москве составляет 19 кв.м. на человека, а в целом по стране – 23 кв.м. Если исходить из среднестатистической цифры (11 100 кв.м. – площадь современной новостройки), то в среднем в новом доме проживает 585 человек. Соответственно, четыре новостройки составляют по численности проживающих в них жителей около 2300 человек, это значит, что на четыре новостройки должен приходиться один детский сад и одна школа (из расчета – 1 детский сад обеспечивает 2 586 жителей).

Если исходить из цифры 665 новостроек в Москве в период 2010–2016 гг. (включая новую территорию, с 1 июля 2012 г.), то для комфортного проживания жителей новостроек Москвы должно быть не менее 166 детских садов и 166 школ. Иными словами, даже если исходить только из количества построенных в Москве новостроек в период 2010–2016 гг., то в среднем за каждый год (из шести лет правления С. Собянина) должно было строиться не менее 28 детских садов (166/6). Власти строили намного меньше нормы, не выполняя тем самым свои профессиональные обязанности и обязательства перед москвичами, замалчивая ошибки, скрывая точные данные в многочисленных цифрах отчетов и докладов чиновников, даже не согласованных друг с другом.

Отдельно отметим, что обязательства по строительству социальной инфраструктуры прописываются в инвестиционном контракте, который застройщик заключает с местной администрацией. Еще на этапе проекта будущего ЖК закладывается определенное количество объектов социальной инфраструктуры, соответствующее государственным нормативам.

Многое зависит от права собственности на землю, на которой строится детский сад или школа, а также от содержания инвестиционных договоров между застройщиком и местной администрацией. Если земля частная и по документам застройщик не обязан передать, например, школу после ее ввода в эксплуатацию в муниципальную собственность, школа будет частной. Если же она построена на земле, принадлежащей государству, и в договорах с застройщиком не указана как частная – она будет считаться государственной (муниципальной).

Следует говорить о наметившейся в Москве нездоровой тенденции: городские власти в последние годы не доверяют строительству объектов социальной инфраструктуры

девелоперам, на это выделяются огромные бюджетные деньги, но не все они в конечном итоге доходят до строительства нужных объектов. Контроль (государственный и общественный) за выделяемыми средствами и деятельностью столичных чиновников отсутствует.

Реальная жизнь, однако, всегда отличается от того, что существует в идеале. Социальная инфраструктура не успевает «догнать» тот огромный объем жилищного строительства, который наблюдается в Москве в последние годы [1]. Девелоперы привыкли экономить, но ввод в эксплуатацию и заселение многоквартирного дома без соответствующей инфраструктуры (рядом – детских садов, школ, поликлиник, автостоянок и паркингов) часто превращает жизнь людей, купивших в этом доме квартиры, в хаос: куда везти ребенка в детский сад, в школу, где поставить/припарковать автомобиль и т.д. [2]. Кстати, отсутствие в шаговой доступности детских садов и школ усложняет не только жизнь родителей, но и без того сложную дорожную ситуацию в мегаполисе, поскольку родителям приходится отвозить детей в детские сады и школы на автомобилях в утренние часы пик, что отнимает время жизни и нервы, увеличивая «пробки» на дорогах (но это тема отдельного исследования).

Однако хочется вернуться к началу нашей статьи и задаться вопросом: почему Президент России отправил в отставку пять губернаторов, руководствуясь при этом их неэффективностью и запросом регионов на обновление, а главу города Москвы, чья эффективность работы, мягко говоря, ставится под сомнение, оставил на своем посту? Возможно, потому, что 21 февраля 2017 г. мэр Москвы на встрече с Президентом России изложил неточную и слишком оптимистичную, не вписывающуюся в реалии современной жизни, информацию о настоящем и будущем города. Возможно, были и другие причины.

Разумеется, формат встреч больших чиновников с главой государства предполагает их доклады об успехах и замалчивание реальных проблем, предполагает убеждение Президента России в том, что чиновник – не такой уж плохой управленец и многого добился в своем регионе. Однако приведенные выше цифры и анализ ситуации, складывающейся в городе Москве в последние годы, свидетельствует, скорее, об обратном. Именно потому, что личное доверие главы государства к губернаторам основывается на реальных делах и результатах деятельности глав регионов, рано или поздно завуалированная неэффективность работы любого губернатора в России будет выявлена, а неэффективный управленец будет отправлен в отставку. Все это в целом подводит к важному стратегическому вопросу государственного управления в современной России: кто отвечает за допущенные (умышленно или по халатности) ошибки?

Поскольку вопросы неэффективного управления тесно связаны с вопросами коррупции (однако это – тема другого исследования), а коррупция – уголовно наказуемое преступление, то почему же при наличии конкретных составов коррупционных преступлений (например, дача взятки должностному лицу) в российском законодательстве не проработаны правовые механизмы уголовной и административной ответственности чиновников за неэффективное государственное (муниципальное) управление, допустивших ошибки в своей управленческой деятельности, последствия которых очевидны и/или доказаны?

В России законодательства об ответственности чиновников нет, поэтому судить допустивших ошибки управленцев высокого (и не очень) ранга нельзя. Представляется, что пришло время разработать правовые механизмы уголовной и административной ответственности глав регионов и, вообще, всего сословия чиновников. Необходимо

четко понимать (не только самим государственным служащим, но и обществу), кто за что отвечает, какое неотвратимое наказание понесет конкретный чиновник, например, мэр города, за совершенные и доказанные

ошибки в государственном управлении. Пока этого нет, заменой правовым механизмам, успешно применяемым многие десятилетия в развитых странах, в России является сам глава государства – гарант всего.

1. Абгафоров В. Новостройки: социальная инфраструктура. Как узнать, будут ли школы и садики платными? Цена вопроса [Электронный ресурс]. URL : <http://www.metrinfo.ru/novostroyki/articles/novostroyki-sotsialnaya-infrastruktura-kak-uznat.141761.html> (дата обращения : 30.03.2017).

2. Ввод многоквартирного дома в эксплуатацию: пошаговая инструкция для застройщика [Электронный ресурс]. URL : <http://stroimprosto-msk.ru/stati/vvod-mnogokvartirnogo-doma-v-ekspluatatsiyu-poshagovaya-instrukciya-dlya-zastrojshhika/> (дата обращения : 30.03.2017).

References

1. Abgaforov V., Novostroyki: sotsial'naya infrastruktura, Kak uznat', budut li shkoly i sadiki platnymi? Tsena voprosa [Elektronnyi resurs], available at: <http://www.metrinfo.ru/novostroyki/articles/novostroyki-sotsialnaya-infrastruktura-kak-uznat.141761.html> (March 30, 2017).

2. Vvod mnogokvartirnogo doma v ekspluatatsiyu: poshagovaya instruksiya dlya zastroishchika [Elektronnyi resurs], available at: <http://stroimprosto-msk.ru/stati/vvod-mnogokvartirnogo-doma-v-ekspluatatsiyu-poshagovaya-instrukciya-dlya-zastrojshhika/> (March 30, 2017).

УДК 343.85

ИВАНЦОВ С. В., доктор юридических наук, профессор
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

СПАСЕННИКОВ Б. А., доктор юридических наук, профессор
Институт управления

БОРИСОВ С. В., доктор юридических наук, доцент
Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

ПРОБЛЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье рассматриваются проблемы противодействия преступлениям в сфере экономики, связанным с использованием возможностей информационно-телекоммуникационных сетей, прежде всего – сети Интернет, с целью формирования предложений по оптимизации системы предупреждения таких преступлений.

The article deals with the problems of counteraction of crimes in the sphere of economics connected with use of opportunities of information and telecommunication networks, first of all Internet networks in order to make proposals on optimization of the prevention of such crimes.

- **Ключевые слова:** цифровая экономика, предупреждение преступлений в сфере экономики, профилактика преступного поведения
- **Keywords:** digital economics, prevention of crimes in the sphere of economics, prevention of criminal behavior

Защищённость экономических отношений от кибератак и иных противоправных действий, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в первую очередь сети Интернет, беспокоит всё мировое сообщество

[1, с. 1–20]. На Тринадцатом конгрессе ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, состоявшемуся в 2015 г.¹, преимущественно посвящённом противодействию транснациональному криминалету, в частности была подчёркнута необхо-

¹ См.: Проект Дохийской декларации о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня Организации Объединённых Наций в целях решения социальных и экономических проблем и содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участию общественности : принят на Тринадцатом Конгрессе Организации Объединённых Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Доха, 12-19 апреля 2015 г.).

димось обеспечения использования экономических, социальных и технологических благ в качестве положительной силы, укрепляющей усилия сотрудничающих стран, направленные на предупреждение новых и возникающих форм преступности и борьбу с ними. Для этого предлагается разрабатывать и осуществлять всеобъемлющие меры реагирования в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в том числе принимать необходимые законодательные и административные меры для эффективного предупреждения новых, появляющихся и видоизменяющихся форм преступности и для борьбы с ними на национальном, региональном и международном уровнях.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹ к числу главных стратегических угроз национальной безопасности в области экономики, в частности, отнесены незащищенность национальной финансовой системы от действий нерезидентов, уязвимость ее информационной инфраструктуры, сохранение значительной доли теневой экономики и условий для криминализации хозяйственно-финансовых отношений. При этом отмечается появление новых форм противоправной деятельности с использованием информационных, коммуникационных и высоких технологий [2; 3; 4; 5; 6; 7].

В Доктрине информационной безопасности² указано, что информационные техноло-

гии с течением времени приобрели глобальный трансграничный характер и стали неотъемлемой частью всех сфер деятельности личности, общества и государства. Поэтому их эффективное применение следует рассматривать как фактор ускорения экономического развития государства и формирования информационного общества. Вместе с тем, как подчёркивается в данном документе, наблюдается рост компьютерной преступности, прежде всего в кредитно-финансовой сфере, причём способы и средства совершения таких преступлений становятся все изощрённее.

Анализ норм раздела VIII Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) «Преступления в сфере экономики» и практики их применения показал существенное расхождение между юридически закреплёнными и фактическими видами преступлений в сфере экономики, совершаемыми с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет.

Так, в указанном разделе Особенной части УК РФ содержится только две статьи, в которых упоминаются информационно-телекоммуникационные сети: 1) ст. 159⁶ «Мошенничество в сфере компьютерной информации» и 2) ст. 171² «Незаконная организация и проведение азартных игр». Первая уголовно-правовая норма была введена Федеральным законом от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ³, а вторая – Федеральным законом от 20 июля 2011 г. № 250-ФЗ⁴.

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 "О стратегии национальной безопасности Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

² См.: Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 "Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.

³ См.: Федеральный закон от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 49. Ст. 6752.

⁴ См.: Федеральный закон от 20 июля 2011 г. № 250-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4598.

Приведём статистические данные о количестве осуждённых за данные преступления, предоставленные Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации¹(табл.)

Полагаем, что эти статистические данные следует оценивать критически, учитывая высокую латентность таких преступлений, обусловленную рядом факторов, в том числе практическими трудностями в их выявлении и доказывании. Именно на такие проблемы указали 119 (94,4 %) из 126 опрошенных сотрудников правоохранительных органов. Кроме того, опрос данных респондентов, а также 78 судей и 95 научно-педагогических работников показал, что к числу преступлений в сфере экономики, для которых использование информационно-телекоммуникационных сетей является типичным способом их совершения, можно отнести: 1) причинение имущественного ущерба путём обмана или злоупотребления доверием (ст. 165 УК РФ) – 70,6 % опрошенных сотрудников правоохранительных органов, 61,5 % судей, 88,4 % научно-педагогических работников; 2) незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну (ст. 183 УК РФ), – 54 % сотрудников правоохранительных органов, 52,6 % судей, 75,8 % научно-педагогических работников; 3) неправомерное использование инсайдерской информации (ст. 185.6 УК РФ) – 44,4 %, 39,7 % и 66,3 % соответственно.

Информационно-телекоммуникационные сети могут использоваться и для совершения экономических преступлений, связанных с приобретением и сбытом определённых предметов, в том числе поддельных денег, ценных бумаг, банковских карт, а также данных действующих банковских карт [8;

9]. Однако в данном случае использование сети Интернет или других информационно-телекоммуникационных сетей является одним из возможных способов совершения соответствующих преступлений и, как правило, не придаёт им какую-либо специфику, то есть выступает в качестве их факультативного признака. Например, данные действующих банковских карт позволяют совершать покупки в интернет-магазинах без использования специального ПИН-кода. В Интернете к продаже активно предлагаются двухсторонние изображения банковских карт, а также их ПИН-коды, при наличии которых можно изготовить поддельный аналог таких карт и использовать его для оплаты товаров в обычных магазинах. Также через ресурсы сети Интернет продаются и покупаются скиммеры (приборы, устанавливаемые на банкоматах, позволяющие считать данные используемой банковской карты. Вне связи с конкретным преступлением многие из таких действий (например, предоставление данных действующей банковской карты или продажа скиммера) не являются уголовно наказуемыми, что является пробелом в праве.

Опрос и изучение уголовных дел показали, что информационно-телекоммуникационные сети, хотя и не используются при выполнении объективной стороны других преступлений в сфере экономики, однако задействуются в процессе приготовления к ним, в том числе для поиска необходимой информации, обмена сведениями, приобретения необходимых орудий и средств, подыскания соучастников преступления и сговора с ними с целью совместного совершения последнего. То есть использование информационно-телекоммуникационных сетей в настоящее время является одним из

¹ См.: Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Раздел "Данные судебной статистики": URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 15.01.2017).

Таблица

Статья УК РФ	Количество осуждённых			
	2013	2014	2015	2016 (6мес.)
159 ⁶	57	92	110	212
171 ²	57	113	496	31

обязательных либо факультативных объективных признаков ряда составов преступлений в сфере экономики, кроме того, такие сети фактически выступают средством, которое может использоваться в ходе приготовления к любым уголовно наказуемым деяниям экономической направленности.

В результате изучения материалов 120 уголовных дел (44 дел о мошенничестве в сфере компьютерной информации, 31 дела об организации азартных игр, 15 дел о причинении имущественного ущерба путём обмана или злоупотребления доверием, 11 дел о незаконных получении и разглашении сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, и 19 дел об иных преступлениях в сфере экономики) и опроса указанных выше респондентов мы пришли к выводу, что использование информационно-телекоммуникационных сетей для приготовления и (или) последующего совершения таких преступлений, как правило, придаёт соответствующей криминальной деятельности усложнённый, профессиональный характер, предполагающий использование виновными знаний, умений и навыков в области информационных технологий, превышающих уровень обычных компьютерных пользователей; планирование своего преступного поведения и дальнейшего сокрытия его следов, а также направлений использования и легализации преступно полученного имущества; использование возможностей и преимуществ удалённого совершения преступления; увеличение размера и расширение спектра причиняемых

общественно опасных последствий. Помимо этого, 23 % опрошенных сотрудников правоохранительных органов отметили, что в ходе оперативно-разыскного сопровождения уголовных дел о таких преступлениях ими были выявлены сведения об организованном и транснациональном характере данной преступной деятельности. Эти обстоятельства также отмечаются в теоретических исследованиях.

Выделенные особенности таких преступлений осложняют деятельность по их предупреждению и вызывают необходимость выработки комплекса научно обоснованных рекомендаций, направленных на повышение эффективности соответствующей превентивной деятельности, в том числе на придание ей системного характера. Предупреждение таких преступлений должно строиться с учётом общих принципов и устоявшегося содержания такой деятельности и одновременно учитывать особенности рассматриваемых уголовно наказуемых деяний и лиц, их совершающих, современное состояние законодательства и правоохранительной деятельности в данной области.

В заключение отметим, что предупреждение рассматриваемых уголовно наказуемых деяний должно быть встроено в общую систему предупреждения преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей. Элементы современной преступности тесно переплетены и взаимосвязаны, поэтому превентивные меры также должны иметь согласованный, дополняющий друг друга

характер и, в своей совокупности, представлять единую систему противодействия преступности, ориентированную на эффективную защиту личности, общества и государства от общественно опасных посягательств.

1. Broadhurst R. Organizations and Cyber crime: An Analysis of the Nature of Groups engaged in Cyber Crime / R. Broadhurst, P. Grabosky, M. Alazab, S. Chon // International Journal of Cyber Criminology. 2014. Vol. 8. Issue 1. P. 1–20.
2. Иванцов С. В. Законодательные инициативы в сфере декриминализации экономических отношений // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2016. № 4 (27). С. 271–275.
3. Иванцов С. В. Средства массового информационного ресурса и противодействие преступности // Современные проблемы уголовной политики : материалы V междунар науч.-практ. конф. / под ред. А.Н. Ильяшенко. 2014. С. 256–263.
4. Иванцов С. В. Теоретические предпосылки развития системного подхода в криминологических исследованиях преступности // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 11. С. 125–128.
5. Иванцов С. В., Новиков С.В. Преступления на рынке ценных бумаг. Криминологическая характеристика и предупреждение : монография. М., 2012.
6. Иванцов С. В. Организованная преступность в системе криминально-экономических отношений // Российский криминологический взгляд. 2012. № 1. С. 375–380.
7. Суходолов А. П., Иванцов С. В., Борисов С. В., Спасенников Б. А. Актуальные проблемы предупреждения преступлений в сфере экономики, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 1. С. 13–21.
8. Decary-Hetu D. Reputation in a dark network of online criminals / D. Decary-Hetu, B. Dupont // Global Crime. 2013. № 14. P. 175–196.
9. Борисов С. В. Преступления экстремистской направленности: проблемы законодательства, теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук / С. В. Борисов; Московский ун-т МВД России. М., 2012.

References

1. Broadhurst R., Organizations and Cyber crime: An Analysis of the Nature of Groups engaged in Cyber Crime, International Journal of Cyber Criminology, 2014, Vol. 8, Issue 1, pp. 1-20.
2. Ivantsov S. V., Biblioteka kriminalista. Nauchnyy zhurnal, 2016, No 4 (27), pp. 271-275.
3. Ivantsov S. V. Sovremennyye problemy ugolovnoy politiki, materialy V mezhdunar nauch.-prakt. konf, pod red. A.N. Il'yashenko, 2014, pp. 256-263.
4. Ivantsov S. V., Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii, 2014, No 11, pp. 125-128.
5. Ivantsov S. V., Novikov S. V., Prestupleniya na rynke tsennykh bumag. Kriminologicheskaya kharakteristika i preduprezhdenie, Moscow, 2012.
6. Ivantsov S. V., Rossiyskiy kriminologicheskiy vzglyad, 2012, No 1, pp. 375-380.
7. Sukhodolov A. P., Ivantsov S. V., Borisov S. V., Spasennikov B. A., Vserossiyskiy kriminologicheskiy zhurnal, 2017, T. 11, No 1, pp. 13-21.
8. Decary-Hetu D., Global Crime, 2013, No 14, pp. 175-196.
9. Borisov S. V., Prestupleniya ekstremistskoy napravlenosti: problemy zakonodatel'stva, teorii i praktiki, : dis. ... d-ra yurid. nauk, Moscow, 2012.

ЛЕОНТЬЕВА О. Р., майор полиции,
соискатель степени магистра права

Институт управления

ФЕДОРОВА М. Л., юрист,
соискатель степени магистра права

Управление ПФР в г. Архангельске

К ВОПРОСУ О КАЧЕСТВЕННЫХ ХАРАКТЕРИСТИКАХ ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ, НЕГАТИВНО ВЛИЯЮЩИХ НА ИСПРАВИТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ РОССИИ

В статье изложены качественные характеристики осужденных к лишению свободы, оказывающие негативное влияние на реализацию исправительного процесса в исправительных учреждениях России. Учет данных характеристик в процессе профессиональной деятельности сотрудников этих учреждений может способствовать повышению эффективности исправления осужденных и достижению целей уголовно-исполнительного законодательства.

Qualitative characteristics of those sentenced to deprivation of liberty that have the most negative impact on the implementation of the correctional process in Russian correctional institutions are presented in the article. Taking into account these characteristics in the course of professional activities of employees of these institutions can contribute to improving the efficiency of this process and achieving the goals of Russian criminal enforcement legislation.

- **Ключевые слова:** осужденный, исправление осужденных, исправительный процесс, исправительные учреждения, профилактика преступлений, уголовно-исполнительная система
- **Keywords:** convict, correction of convicts, correctional process, correctional institutions, crime prevention, criminal-executive system

Согласно ч. 1 ст. 1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) [1], исправление осужденных является одной из целей уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации.

Исправление осужденных – это формирование у них уважительного отношения к

человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития и стимулирование правопослушного поведения (ч. 1 ст. 10 УИК РФ) [1; 2; 3; 4].

Отсюда следует, что исправление осужденных – это целенаправленный процесс, объектом которого являются лица, признанные судом преступниками и приговоренные

в связи с этим к тому или иному виду уголовного наказания исходя из характера и степени общественной опасности совершенного ими преступного деяния [5; 6; 7; 8].

Одним из наиболее строгих видов государственного принуждения за совершенное преступное деяние является наказание в виде лишения свободы. Согласно ч. 1 ст. 56 Уголовного кодекса РФ (УК РФ) лишение свободы заключается в изоляции осужденного от общества путем направления его в колонию-поселение, помещения в воспитательную колонию, лечебное исправительное учреждение, исправительную колонию общего, строгого или особого режима либо в тюрьму [9, 10, 11, 12].

Исправление осужденных к лишению свободы является весьма актуальной задачей для нашего государства, поскольку от этого напрямую зависит уровень преступности в стране, который, как указывают отдельные исследователи, остается весьма высоким [13; 14].

Как отмечают специалисты в области уголовно-исполнительных отношений, исправление осужденных к лишению свободы возможно только благодаря глубокому знанию их личности, ведущих мотивов поведения, причем эта личность должна быть взята не изолированно, а в совокупности с теми условиями, в которых отбывается наказание [15; 16; 17; 18].

Поэтому одной из важных задач, имеющих основополагающее значение для обеспечения эффективности процесса исправления осужденных к лишению свободы, является составление их характеристики, позволяющей определять основные направления по исправительному воздействию на данных осужденных и выработке оптимальных мер по их реализации.

Согласно анализу данных исследователей, характеристики осужденных к лишению свободы – большую часть из них составляют мужчины, что предопределено повышенной про-

тивоправной активностью именно этой части населения, обусловленной гендерными признаками (повышенная агрессивность, эгоцентризм, маскулинность и т.п.) [19; 20; 21; 22].

Необходимо отметить, что в силу процессов гуманизации российской уголовной политики, связанных с расширением практики назначения наказаний, не связанных с лишением свободы, в исправительных учреждениях концентрируется наиболее криминализованная часть преступного мира, которым данное наказание назначается за совершение наиболее тяжких преступлений против личности, собственности, общества и государства [23; 24].

Кроме того, необходимо отметить возрастание в местах лишения свободы числа лиц, осужденных за преступления коррупционной, террористической и экстремистской направленности, а также связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ [25; 26; 27; 28].

Для вышеуказанных осужденных характерны наиболее агрессивные императивы поведения, желание противостоять сотрудникам администрации исправительных учреждений, нарушать установленный режим отбывания наказания, что существенно усложняет деятельность данных учреждений по всем направлениям их функционирования [29; 30].

Эти осужденные характеризуются наличием низкого образовательного уровня, отсутствием семьи, детей, зарабатыванием себе на жизнь низкоквалифицированным трудом, что обуславливается ведением значительной частью из них антисоциального образа жизни, способствующего совершению ими преступлений [31; 32].

Подавляющее большинство (около 2/3) осужденных к лишению свободы отбывают данный вид наказания не один раз. Наличие опыта социальной изоляции способствует привыканию значительной части осужденных к порядку и условиям отбывания наказа-

ния, их апатичному отношению к мерам исправительного воздействия, что значительно осложняет их исправление.

Подавляющее большинство осужденных к лишению свободы (более 80%), отбывают данный вид наказания на обычных условиях, что указывает на их социальную пассивность и отсутствие желания улучшить условия своего нахождения в исправительных учреждениях [33; 34; 35].

Кроме того, индифферентное отношение осужденных к исправительному процессу, а также ухудшение их психологических характеристик, обуславливается отбытием значительной частью из них (около 1/5) длительных сроков лишения свободы (свыше 5 лет).

Несмотря на попытки сотрудников исправительных учреждений принимать достаточно эффективные меры по соблюдению осужденными к лишению свободы порядка отбывания наказания, противоправная активность осужденных в местах лишения свободы продолжает оставаться на достаточно высоком уровне. Особенную озабоченность вызывают непрекращающиеся попытки осужденных обеспечить проникновение в данные учреждения запрещенных предметов (в частности мобильных телефонов).

Противоправная активность некоторой части осужденных в исправительных учреждениях настолько устойчиво отрицательна и отличается крайней степенью негативации, что к ним приходится применять особый комплекс превентивных мер в рамках постановки данных лиц на профилактический учет.

Отдельные авторы отмечают увеличение среди осужденных к лишению свободы лиц, страдающих различного рода психическими расстройствами, которые делают практически невозможным применение к ним мер исправительного воздействия без медикаментозного вмешательства и проведения специальных процедур психиатрического характера [36].

Повышенного внимания в рамках рассматриваемой проблематики заслуживает такой важный момент, характерный для мест лишения свободы, как соблюдение лицами, в них содержащимися, обычаев и традиций криминальной субкультуры, что существенно осложняет вопрос их исправления. Эти обычаи и традиции поощряют противоправную активность осужденных к лишению свободы, несоблюдению ими установленных в данных учреждениях правил внутреннего распорядка [37, с. 106–109].

Особое место в среде осужденных к лишению свободы занимают самосудные расправы, жертвами которых становятся лица, приговоренные к лишению свободы за «неавторитетные» для «преступного мира» статьи УК РФ (например, посягательства на половую неприкосновенность и половую свободу личности), а также сотрудничающие с администрацией исправительных учреждений по обеспечению законности и правопорядка в них [38].

Особо важное значение для исправления осужденных имеет поддержание среди них высокого уровня нравственности и культуры в межличностных отношениях. Одним из наиболее действенных способов для этого в исправительных учреждениях является обеспечение прав осужденных на свободу совести и вероисповедания, которые должны реализовываться под строгим контролем администрации данных учреждений, чтобы позитивная составляющая этого аспекта человеческого существования (веры) не стала причиной конфликтов на религиозной почве. Вера и религиозные культы – это, пожалуй, одни из немногих эффективных способов, способствующих исправлению осужденных, поскольку они затрагивают наиболее «светлые» стороны человеческой личности [39].

Таким образом, можно сделать вывод, что характеристики осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы в испра-

вительных учреждениях, в настоящее время отличаются повышенной степенью негативации, связанной с ухудшением их социально-криминологических признаков. Это способствует ухудшению морально-психологического климата в среде осужденных, создает сложности в реализации исправительного процесса и достижении целей уголовно-исполнительного законодательства. Учет данных характеристик в процессе профессиональной деятельности сотрудников этих учреждений может способствовать по-

вышению эффективности указанного процесса и достижению целей российского уголовно-исполнительного законодательства. Поэтому необходимо принимать меры для повышения профессионального уровня сотрудников учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, в направлении повышения их педагогического таланта, умения находить подход к каждому осужденному к лишению свободы и уметь положительно воздействовать на его личность, исправляя ее.

1. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 03.02.2014) // Собрание законодательства РФ. 13.01.1997. № 2. Ст. 198.
2. Баранова Е. А., Смирнов А. М. Уголовное наказание и его назначение. М., 2014.
3. Смирнов А. М. Длительные сроки лишения свободы в отношении осужденных мужчин (уголовно-правовые и уголовно-исполнительные аспекты): дис. ... канд. юрид. наук / Тамбовский государственный университет им. Г. Р. Державина. Вологда, 2009.
4. Спасенников Б. А., Швырев Б. А., Смирнов А. М. Актуальные проблемы уголовного права: обзор литературы // Актуальные вопросы образования и науки. 2015. № 3-4 (49-50). С. 35–41.
5. Смирнов А. М. Проблемы отбывания наказания осужденными, ранее содержавшимися в местах лишения свободы, и пути их решения // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 11. С. 118–127.
6. Смирнов А. М. Народное правосудие в России. М., 2014.
7. Суходолов А. П., Иванцов С. В., Борисов С. В., Спасенников Б. А. Актуальные проблемы предупреждения преступлений в сфере экономики, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 1. С. 13–21.
8. Смирнов А. М. Понятие длительного срока лишения свободы как критерия развития уголовного законодательства и пенитенциарной практики ФСИН России на современном этапе // Уголовное судопроизводство. 2006. № 2. С. 43–47.
9. Смирнов А. М. Профилактика конфликтных ситуаций в среде осужденных к лишению свободы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2015. № 4 (155). С. 34–37.
10. Налбандян Р. Г., Спасенников Б. А. Принуждение при проведении оперативно-разыскных мероприятий оперативными подразделениями ФСИН России // Оперативник (сыщик). 2016. № 2 (47). С. 16–18.
11. Спасенников Б. А., Воробей С. В., Черкасов С. Н. Охрана материнства и детства в уголовно-исполнительной системе России // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2016. Т. 24. № 3. С. 141–144.
12. Спасенников Б. А., Кондратовская С. Н., Мухтарова Е. А. Дезорганизация деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества (доктринальное толкование) // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2016. № 2 (34). С. 26–30.
13. Смирнов А. М. Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности. М., 2015.
14. Смирнов А. М. Самосуд: деяние или мотив преступления? // Актуальные вопросы образования и науки. 2014. № 5–6. С. 39–42.
15. Смирнов А. М. Теоретико-правовые основы обеспечения прав осужденных на свободу совести и свободу вероисповедания в России // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2013. № 4. С. 2–5.
16. Спасенников Б. А. Психологическая помощь как средство исправления осужденных // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2015. № 2 (30). С. 70–71.

17. Спасенников Б. А. Расстройства личности у осужденных в уголовно-исполнительной практике // Вестник Кузбасского института. 2015. № 1 (22). С. 25–32.
18. Смирнов А. М., Бабаян С. Л., Егельский В. А. Практика осуществления надзора за осужденными в исправительных колониях // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2014. № 5. С. 3–7.
19. Спасенников Б. А., Смирнов А. М., Тихомиров А. Н. Преступное поведение и психические расстройства. М., 2016.
20. Спасенников Б. А., Смирнов А. М., Тихомиров А. Н. Цели принудительных мер медицинского характера, соединенных с исполнением наказания // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2014. № 3. С. 24–28.
21. Спасенников Б. А. Учение о невменяемости: монография. М., 2017. 184 с.
22. Спасенников Б. А., Спасенникова М. Г. Нервно-психическая патология и преступное поведение // Всероссийский криминологический журнал. 2016. Т. 10. № 4. С. 665–670.
23. Спасенников Б. А., Смирнов А. М. Природа половых эксцессов осужденных и основные направления их профилактики в условиях исправительных учреждений нового вида // Уголовно-исполнительное право. 2011. № 2. С. 33–36.
24. Спасенников Б. А., Смирнов А. М. Социально-правовая характеристика осужденных мужчин, отбывающих наказание в исправительных колониях // Социологические исследования. 2015. № 9 (377). С. 120–124.
25. Смирнов А. М., Егельский В. А. Характеристика мужчин, отбывающих наказание в исправительных колониях России (по материалам социологического исследования) // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2014. № 4 (28). С. 26–30.
26. Спасенников Б. А. Принудительное психиатрическое лечение социопатических расстройств // Медицинское право. 2016. № 4. С. 46–50.
27. Спасенников Б. А., Копыткин С. А. О проблемах судебно-психиатрической экспертизы в судебно-следственной практике // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2016. № 3 (35). С. 13–17.
28. Спасенников Б. А., Пертли Л. Ф. Развитие медицинской помощи в тюремной системе России (конец XVIII – начало XX века) // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2016. Т. 24. № 4. С. 252–256.
29. Спасенников Б. А. Клинико-криминологический анализ неврастении у осужденных // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 4. С. 31–37.
30. Спасенников Б. А. Клинико-криминологический анализ расстройств личности у осужденных // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 2. С. 33–40.
31. Спасенников Б. А., Вилкова А. В. Расстройства личности у осужденных в пенитенциарной практике // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2015. № 1 (29). С. 49–54.
32. Спасенников Б. А., Голодов П. В. Актуальные проблемы совершенствования уголовно-исполнительного законодательства // Актуальные вопросы образования и науки. 2015. № 1-2 (47-48). С. 56–62.
33. Спасенников Б. А., Голодов П. В. Актуальные проблемы уголовно-исполнительного законодательства // Вестник Пермского института ФСИН России. 2015. № 1 (16). С. 35–39.
34. Спасенников Б. А., Голодов П. В. Зарубежный опыт пенитенциарной деятельности // На пути к гражданскому обществу. 2016. № 1 (21). С. 30–34.
35. Спасенников Б. А., Лаверычева С. А. Социально-правовая характеристика осужденных, отбывающих наказание в следственных изоляторах // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2016. № 1 (33). С. 17–22.
36. Спасенников Б. А. Уголовно-правовое значение психических расстройств // Медицинское право. 2015. № 2. С. 49–55.
37. Спасенников Б. А. Рецензия на монографию А.Ю. Шумилова «Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации» (том III. Основные положения. Книга 2. Методология, принципы, язык, субъекты оперативно-разыскной науки и некоторые иные ее положения) // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2017. № 1 (37). С. 106–109.
38. Спасенников Б. А., Морозов А. С. Особенности реализации прав и свобод человека и гражданина в пенитенциарной системе // Вестник международного Института управления. 2015. № 3-4 (133-134). С. 23–31.
39. Спасенников Б. А., Масленников Е. Е. Проблемы безопасности уголовно-исполнительной системы // На пути к гражданскому обществу. 2016. № 1 (21). С. 35–38.

References

1. Ugolovno-ispolnitel'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 08.01.1997 No 1-FZ (red. ot 03.02.2014), Sbranie zakonodatel'stva RF, January, 1997, No 2, St. 198.
2. Baranova E. A., Smirnov A. M., Ugolovnoe nakazanie i ego naznachenie, Moscow, 2014.
3. Smirnov A. M., Dlitel'nye sroki lisheniya svobody v otnoshenii osuzhdennykh muzhchin (ugolovno-pravovye i ugolovno-ispolnitel'nye aspekty), dis. ... kand. jurid. nauk, Tambovskiy go-sudarstvennyy universitet im. G. R. Derzhavina, Vologda, 2009.
4. Spasennikov B. A., Shvyrev B. A., Smirnov A. M., Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki, 2015, No 3-4 (49-50), pp. 35-41.
5. Smirnov A. M., Yuridicheskaya nauka: istoriya i sovremennost', 2015, No 11, pp. 118-127.
6. Smirnov A. M., Narodnoe pravosudie v Rossii, Moscow, 2014.
7. Sukhodolov A. P., Ivantsov S. V., Borisov S. V., Spasennikov B. A., Vserossiyskiy kriminologicheskiy zhurnal, 2017, T. 11, No 1, pp. 13-21.
8. Smirnov A. M., Ugolovnoe sudoproizvodstvo, 2006, No 2, pp. 43-47.
9. Smirnov A. M., Vedomosti ugolovno-ispolnitel'noy sistemy, 2015, No 4 (155), pp. 34-37.
10. Nalbandyan R. G., Spasennikov B. A., Operativnik (syshchik), 2016, No 2 (47), pp. 16-18.
11. Spasennikov B. A., Vorobey S. V., Cherkasov S. N., Problemy sotsial'noy gigieny, zdravookhraneniya i istorii meditsiny, 2016, T. 24, No 3, pp. 141-144.
12. Spasennikov B. A., Kondratovskaya S. N., Mukhtarova E. A., Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2016, No 2 (34), pp. 26-30.
13. Smirnov A. M., Prestupleniya protiv polovoy neprikosno-vennosti i polovoy svobody lichnosti, Moscow, 2015.
14. Smirnov A. M., Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki, 2014, No 5-6, pp. 39-42.
15. Smirnov A. M., Ugolovno-ispolnitel'naya sistema, pravo, ekonomika, upravlenie, 2013, No 4, pp. 2-5.
16. Spasennikov B. A., Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2015, No 2 (30), pp. 70-71.
17. Spasennikov B. A., Vestnik Kuzbasskogo instituta, 2015, No 1 (22), pp. 25-32.
18. Smirnov A. M., Babayan S. L., Egel'skiy V. A., Ugolovno-ispolnitel'naya sistema, pravo, ekonomika, upravlenie, 2014, No 5, pp. 3-7.
19. Spasennikov B. A., Smirnov A. M., Tikhomirov A. N., Pre-stupnoe povedenie i psikhicheskie rasstroystva, Moscow, 2016.
20. Spasennikov B. A., Smirnov A. M., Tikhomirov A. N., Ugolovno-ispolnitel'naya sistema, pravo, ekonomika, upravlenie, 2014, No 3, pp. 24-28.
21. Spasennikov B. A., Uchenie o nevmenyaemosti, Moscow, 2017, 184 p.
22. Spasennikov B. A., Spasennikova M. G., Vserossiyskiy kriminologicheskiy zhurnal, 2016, T. 10, No 4, pp. 665-670.
23. Spasennikov B. A., Smirnov A. M., Ugolovno-ispolnitel'noe pravo, 2011, No 2, pp. 33-36.
24. Spasennikov B. A., Smirnov A. M., Sotsiologicheskie issledovaniya, 2015, No 9 (377), pp. 120-124.
25. Smirnov A. M., Egel'skiy V. A., Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2014, No 4 (28), pp. 26-30.
26. Spasennikov B. A., Meditsinskoe pravo, 2016, No 4, pp. 46-50.
27. Spasennikov B. A., Kopytkin S. A., Vestnik instituta, prestuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2016, No 3 (35), pp. 13-17.
28. Spasennikov B. A., Pertli L. F., Problemy sotsial'noy gigieny, zdravookhraneniya i istorii meditsiny, 2016, T. 24, No 4, pp. 252-256.
29. Spasennikov B. A., Kriminologicheskiy zhurnal Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava, 2014, No 4, pp. 31-37.
30. Spasennikov B. A., Kriminologicheskiy zhurnal Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava, 2014, No 2, pp. 33-40.
31. Spasennikov B. A., Vilkova A. V., Vestnik instituta, pre-stuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2015, No 1 (29), pp. 49-54.
32. Spasennikov B. A., Golodov P. V., Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki, 2015, No 1-2 (47-48), pp. 56-62.
33. Spasennikov B. A., Golodov P. V., Vestnik Permskogo instituta FSIN Rossii, 2015, No 1 (16), pp. 35-39.

34. Spasennikov B. A., Golodov P. V., Na puti k grazhdanskomu obshchestvu, 2016, No 1 (21), pp. 30–34.
35. Spasennikov B. A., Laverycheva S. A., Vestnik instituta, prestuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2016, No 1 (33), pp. 17–22.
36. Spasennikov B. A., Meditsinskoe pravo, 2015, No 2, pp. 49–55.
37. Spasennikov B. A., Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2017, No 1 (37), pp. 106–109.
38. Spasennikov B. A., Morozov A. S., Vestnik mezhdunarodnogo Instituta upravleniya, 2015, No 3-4 (133-134), pp. 23–31.
39. Spasennikov B. A., Maslennikov E. E., Na puti k grazhdanskomu obshchestvu, 2016, No 1 (21), pp. 35–38.

УДК 342

МИРОНОВ В. О., почетный работник
высшего профессионального образования РФ,
профессор Юридического института им. М. М. Сперанского
Владимирского государственного университета
им. А. Г. и Н. Г. Столетовых,
доктор юридических наук, профессор

ЗИН Н. В., доцент кафедры теории
и истории государства и права
Владимирского филиала РАНХиГС,
кандидат исторических наук,
магистр юриспруденции

О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Статья посвящена вопросам понимания и построения правового государства, различным точкам зрения на эти проблемы.

The article is devoted to the issues of understanding and formation of law-governed state and different points of view on this topic.

□ **Ключевые слова:** право, власть, правовое государство

□ **Keywords:** law, power, law-governed state

В большинстве современных научных трудов под правовым государством понимают форму организации государства на основе норм права [1, с. 172; 2, с. 128] либо форму организации народовластия, функционирующую на основе права [3, с. 199; 4, с. 332; 5, с. 74; 6, с. 35], или «живой организм, обеспечивающий цели и интересы конкретного индивида и сохранение стабильного общества с рыночной экономикой и либерально-демократическим политическим режимом» [7, с. 534; 8, с. 226].

Среди основных признаков правового государства выделяют:

- верховенство права, юридическую защищенность его субъектов от произвольных решений кого бы то ни было;
- разделение властей как самостоятельное и независимое функционирование за-

конодательной, исполнительной и судебной ветвей власти;

- приоритет прав и свобод человека, единство его прав и обязанностей;
- взаимную ответственность государства и личности [2, с. 118].

Дореволюционная наука не отвергала идею правового государства, но отношение к ней было неоднозначным. В советский период считалось, что концепция правового государства – это буржуазно-либеральное изобретение, призванное завуалировать классовую сущность капиталистической государственности. При этом многие принципиальные положения, раскрывающие суть правового государства, изучались тогда в рамках проблем законности и правопорядка [9, с. 116].

Можно ли реально построить правовое государство, или это лишь идеологическая

ценность, к достижению которой следует стремиться, но которая в силу природы государственной власти и права, как регулятора общественных отношений, не может быть полностью воплощена на практике?

Суть правового государства сводится к ограничению государственной власти правом, констатации первичности права по отношению к государству, производности государства от права, соотношению между понятиями «государство» и «право». К этому склоняются представители концепции естественного права [10, с. 77], психологической теории права [11, с. 181] и частично социологической [12, с. 677].

Однако возможно и обратное, когда право не является самостоятельным явлением и полностью производно от государства, а единственным его источником является государственная власть, которая не может быть ограничена правом. Последнее – лишь средство управления обществом со стороны государства. Данной точки зрения придерживались, в частности, представители марксистской теории права, включая советскую юридическую науку [13, с. 352; 14, с. 47; 15, с. 21].

Право в современном обществе исходит от государства, санкционируется им. Содержание права также определяется государством, которое является источником права [10, с. 43]. Важными отличительными признаками права являются общеобязательность его предписаний, которая обеспечивается силой государственного принуждения, а также полная зависимость права от государства и невозможность ограничения последнего правом.

По мнению С. А. Котляревского, «власть и право – две стихии государства, хотя не в одинаковой степени первоначальные. Власть не создала право, но она и не создана им» [16, с. 32]. Далее он продолжал: «Единственное, о чем здесь можно говорить, это об их взаимном сближении, их устанавливающейся относительной гармонии, одною стороною кото-

рой являются и столь разнообразные на протяжении веков разрешения проблемы правового государства, которое все явственнее оказывается не только организацией силы, но и организацией права» [16, с. 42].

Как полагал Б.А. Кистяковский, «доставляя государству опору, право вместе с тем постепенно обязывает его самого следовать правовым предписаниям и нерушимо их соблюдать. Идя этим путем, право с течением времени все больше и больше расширяет свое господство над государством. В конечном результате этого процесса право перестраивает государство и превращает его в правовое явление или в создание права» [13, с. 348]. Однако, по его мнению, признать созданием права можно только правовое государство [13, с. 348].

Правовое государство, полностью ограниченное правом, не может быть реализовано на практике. Его следует рассматривать как недостижимую цель, к которой все же следует стремиться, как ценность современной цивилизации. Государственная власть, признающая право и ограниченная им, является справедливой властью.

Свобода людей в правовом государстве заключается «в незыблемом для всех правиле, установленном законодательной властью, суть которого выражается в свободе следовать собственному желанию во всех случаях, когда это не запрещает закон, и не быть зависимым от постоянной, неопределенной, неизвестной самовластной воли другого человека» [17, с. 16].

Э. Кант разработал научную основу теории правового государства, центральное место в которой занимает человек как личность. Важнейшим принципом он считал право народа требовать участия в установлении определенного правопорядка путем принятия конституции, выражающей его волю, гарантирующей свободу и равенство всех граждан в государстве, подчиненном законам. В правовом государстве гражданин

должен обладать той же возможностью принуждения властвующих к точному исполнению закона, какой обладает властвующий по отношению к гражданину [18, с. 233]. Р. Иеринг также считал, что правовое государство имеет место там, где власть подчиняется предписанному ей порядку и через это приобретает правовую прочность [19, с. 47].

Г. Ф. Шершеневич предлагал следующие критерии правового государства:

1) для устранения произвола необходимо установление норм объективного права, которые определяют пределы свободы каждого и отграничивают одни интересы от других;

2) личная инициатива требует простора, а государству достаточно ограничиться охраной субъективных прав;

3) чтобы порядок не нарушался органами власти, следует четко определить их полномочия, отделив от исполнительной власти законодательную, утвердив самостоятельную судебную власть и допустив общественность к участию в законотворчестве [20, с. 248].

В.М. Гессен полагал, что «правовым называется государство, которое признает обязательным для себя, как правительства, создаваемые им же, как законодателем, юридические нормы. Правовое государство в своей деятельности, в осуществлении своих правительственных и судебных функций связано, ограничено правом, стоит под правом, а не вне и над ним» [21, с. 10].

С. А. Котляревский пришел к выводу о важной роли суда как органа, обеспечивающего взаимную ответственность государства и личности. Суд должен быть независим от кого бы то ни было и пользоваться доверием народа. Утрата доверия подрывает начала правосудия и правового государства [22, с. 54].

Экономической основой правового государства являются производственные отношения, основанные на многоукладности экономики, различных формах собственности (частной, государственной, муниципальной

и иных), равноправных и в одинаковой мере защищенных юридически. Правовое начало государственности реализуется при наличии свободы собственности, которая экономически обеспечивает господство права, равенство участников производственных отношений, рост благосостояния общества и его дальнейшее развитие.

Социальную основу правового государства составляет гражданское общество. В центре внимания такого государства находятся человек и его законные интересы. Через систему социальных институтов создаются условия для реализации каждым гражданином своих трудовых, творческих и иных возможностей, обеспечиваются личные права и свободы. Прочная социальная основа государства является условием стабильности его правовых устоев. Правовое государство – это социальное государство. Не может быть первого без второго.

Нравственную основу правового государства образуют общечеловеческие ценности гуманизма и справедливости, равенства и свободы, чести и достоинства личности. Принуждение в правовом государстве осуществляется исключительно на основании права, беззаконие и произвол недопустимы. Государство применяет силу в правовых рамках и только в тех случаях, когда нарушаются его суверенитет или права его граждан. Оно ограничивает свободу отдельной личности, если ее поведение нарушает права других лиц либо угрожает им.

Государство, становясь правовым, превращается из аппарата власти в социальную службу по обеспечению интересов человека и общества, выражающую их волю и действующую под их контролем. Основной закон такого государства – правовая модель общества, которой должно соответствовать остальное законодательство.

Принцип разделения властей в правовом государстве предполагает верховенство власти законодательной и подзаконность испол-

нительной и судебной властей, а также предотвращает злоупотребления властью и управление государством, не связанное правом.

Законодательная власть должна обладать верховенством, поскольку она устанавливает правовые начала государственной и общественной жизни, основные направления внутренней и внешней политики, определяет организацию и формы деятельности исполнительной и судебной властей. Ее положение в правовом государстве обуславливает высшую юридическую силу законов и общеобязательный характер норм права, выраженных в них. Однако верховенство законодательной власти не является абсолютным. Оно ограничено правом, правами человека, идеями свободы и справедливости. Эта власть находится под контролем народа и конституционных органов, обеспечивающих соответствие законов конституции.

Деятельность исполнительной власти должна основываться на законе и осуществляться в установленных им рамках. Такая власть будет правовой только в том случае, если она является подзаконной, действующей на началах законности. Сдерживание исполнительной власти обеспечивается ее подотчетностью и ответственностью перед законодательными органами государственной власти. Кроме того, любой гражданин может обжаловать действия органов исполнительной власти и ее должностных лиц в суде, если посчитает их незаконными.

Правосудие в правовом государстве осуществляется только судом. Независимость правосудия является важнейшей гарантией прав и свобод человека. Судебная власть выступает как фактор, предупреждающий нарушение правовых установлений со стороны законодательных и исполнительных органов государственной власти.

За человеком признается право на определенную степень свободы, в пределы которой вмешательство со стороны государства недопустимо. В случае нарушения данного

права оно должно восстанавливаться судом. Свобода индивида проявляется в различных сферах – это права на: неприкосновенность личности, образование, социальное обеспечение, судебную защиту, свободное передвижение, выбор места жительства и т.д.

Определяя законодательно меру свободы личности, правовое государство в тех же пределах ограничивает себя в своих решениях и действиях. Обязательность закона для государственной власти обеспечивается системой гарантий: ответственность депутатов перед избирателями, правительства перед законодательным органом власти, должностных лиц за невыполнение своих обязанностей и др.

На тех же началах строится ответственность человека перед государством. Применение государственного принуждения должно носить правовой характер, не нарушать свободу личности, максимально соответствовать тяжести совершенного правонарушения. Соблюдение правовых требований – обязанность всех, и прежде всего государства.

Правовое государство и личность – равные партнеры, обладающие взаимными правами и обязанностями. Государство вправе требовать от личности выполнения обязанностей, установленных законом, но и само несет ответственность перед ней. Человек также имеет право требовать от государства обеспечения своей безопасности, охраны собственности, восстановления нарушенных прав и свобод, устранения препятствий к их осуществлению и т.д.

Законодательно закрепленные возможности, позволяющие личности требовать от государства исполнения его обязанностей, обеспечивает судебный порядок обжалования действий и решений органов государственной власти и их должностных лиц. Если человек не получит необходимой защиты внутри страны, он может обратиться в международные организации за защитой своих прав.

Построение правового государства предполагает широкое участие в этом политических партий и иных общественных организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления, отдельных граждан.

1. Венгеров А. Б. Теория государства и права. М., 1999.
2. Енгибарян Р. В., Козлов Ю.К. Теория государства и права. М., 1999.
3. Комаров С. А. Общая теория государства и права. СПб., 2001.
4. Общая теория государства и права / Под ред. А.С. Пиголкина. М., 1996.
5. Лазарев В. В. Теория государства и права. М., 1992.
6. Венгеров А. Б. Социалистический плюрализм в концепции правового государства // Сов. государство и право. 1986. № 1.
7. Сырых В. М. Теория государства и права. М., 2005.
8. Теория государства и права / Под ред. М. Н. Марченко. М., 1997.
9. Комаров С. А. Личность в политической системе российского общества. Саранск, 1995.
10. Марченко М. Н. Источники права. М., 2005. С. 77.
11. Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 2000.
12. История политических и правовых учений / Под ред. В.С. Нерсисянца. М., 1996.
13. Кистяковский Б. А. Философия и социология права. СПб., 1998.
14. Градовский А. Д. Высшая администрация России XVII столетия и генерал прокуроры // Собр. соч. СПб., Т. 1. 1899.
15. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб., 1900.
16. Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. М., 1915.
17. Локк Д. Избранные философские произведения. Т. 2. М., 1960.
18. Кант Э. Соч. Т. 4. Ч. II. М., 1965.
19. Иеринг Р. Цель в праве. СПб., 1881.
20. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. М., 1911.
21. Правовое государство и народное голосование. СПб., 1906.
22. Котляревский С. А. Правовое государство и внешняя политика. М., 1909.

References

1. Vengerov A. B., Teoriya gosudarstva i prava, Moscow, 1999.
2. Engibaryan R. V., Kozlov Yu.K., Teoriya gosudarstva i prava, Moscow, 1999.
3. Komarov S. A., Obshchaya teoriya gosudarstva i prava, Saint-Petersburg, 2001.
4. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava, pod red. A.S. Pigolkina, Moscow, 1996.
5. Lazarev V. V., Teoriya gosudarstva i prava, Moscow, 1992.
6. Vengerov A. B., Sovetske gosudarstvo i pravo, 1986, No 1.
7. Syrykh V. M., Teoriya gosudarstva i prava, Moscow, 2005.
8. Teoriya gosudarstva i prava, pod red. M. N. Marchenko, Moscow, 1997.
9. Komarov S. A., Lichnost' v politicheskoy sisteme rossiyskogo obshchestva, Saransk, 1995.
10. Marchenko M. N., Istochniki prava, Moscow, 2005.
11. Petrazhitskiy L. I., Teoriya prava i gosudarstva v svyazi s teoriey нравственности, Saint-Petersburg, 2000.
12. Istoriya politicheskikh i pravovykh ucheniy, pod red. V. S. Nersesyantsa, Moscow, 1996.
13. Kistyakovskiy B. A., Filosofiya i sotsiologiya prava, Saint-Petersburg, 1998.
14. Gradovskiy A. D., Vysshaya administratsiya Rossii XVII stoletiya i general prokurory, Sobr. soch. Saint-Petersburg, T. 1, 1899.
15. Korkunov N. M., Lektsii po obshchey teorii prava, Saint-Petersburg, 1900.
16. Kotlyarevskiy S. A., Vlast' i pravo, Problema pravovogo gosudarstva, Moscow, 1915.
17. Lokk D., Izbrannye filosofskie proizvedeniya, T. 2, Moscow, 1960.
18. Kant E., Soch, T. 4, Ch. II, Moscow, 1965.
19. Iering R., Tsel' v prave, Saint-Petersburg, 1881.
20. Shershenevich G. F., Obshchaya teoriya prava, Moscow, 1911.
21. Pravovoe gosudarstvo i narodnoe golosovanie, Saint-Petersburg, 1906.
22. Kotlyarevskiy S. A., Pravovoe gosudarstvo i vneshnyaya politika, Moscow, 1909.

УДК 343

НАРУСЛАНОВ Э. Ф., научный сотрудник НИИ ФСИН России,
капитан внутренней службы

СПАСЕННИКОВ Б. А., доктор юридических наук, профессор
Институт управления, г. Архангельск

ГОРОВОЙ В. В., научный сотрудник НИИ ФСИН России,
старший лейтенант внутренней службы

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ СВЯЗИ ЛИЦАМИ, СОДЕРЖАЩИМИСЯ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В статье дано обоснование криминализации неправомерного использования средств сотовой связи в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

The article substantiates the criminalization of unlawful use of cellular communication in the penitentiary institutions.

□ **Ключевые слова:** мобильный телефон, сотовая связь, уголовно-исполнительная система, уголовный закон

□ **Keywords:** mobile phone, cellular communications, penitentiary system, criminal law

Отличительной чертой современного мира является стремительное развитие науки и техники, проникновение их во все сферы жизнедеятельности общества и государства. Спектр возможностей современных технических средств за последние годы подвергся значительному расширению. Необходимо отметить главенствующие позиции среди подобных устройств сотовых телефонов. Их применение и использование стало одной из составляющих жизни современного человека.

Глобальные сети с простотой доступа из любой точки нашей планеты могут использоваться как для управления денежными

счетами, проведения банковских операций, так и для общения, распространения фото-, аудио- и видеоматериалов, насыщения виртуальных страниц любым контентом на усмотрение пользователя. При этом необходимо отметить, что подобный научный прогресс доступен криминалитету, который использует его в своих целях для облегчения совершения преступлений, создания преступных схем для сокрытия преступных действий, с целью избежать уголовного наказания и т. д. [1, с. 24–26].

Проблема использования сотовых телефонов в криминальных целях не обошла и уголовно-исполнительную систему (далее –

УИС). Поэтому одним из важных направлений деятельности сотрудников УИС является перекрытие каналов поступления к подозреваемым, обвиняемым и осужденным запрещенных предметов, в том числе и средств связи [2, с. 42–51].

Средства мобильной сотовой связи в учреждениях УИС отнесены к запрещенным предметам по определенным причинам: при нелегальном использовании данного устройства в исправительных учреждениях заключенные под стражу лица предпринимают попытки контролировать преступную деятельность соучастников, продолжают совершать преступления, находясь в местах лишения свободы и под стражей, при помощи средств сотовой связи. Использование данных устройств в целях организации и координации действий преступных групп позволяет спецконтингенту перенаправлять действия сообщников, существенно расширять границы своей преступной деятельности [3, с. 53–58].

У подозреваемых и обвиняемых имеется возможность, при наличии средств сотовой связи, противодействовать расследованию уголовного дела, оказывать влияние на потерпевшего, свидетелей, специалистов, а также должностных лиц, в производстве которых находится уголовное дело, принимать меры к сокрытию следов совершенного ими преступления или иным путем препятствовать производству по уголовному делу [4, с. 57–66].

Подозреваемые, обвиняемые и осужденные, имеющие возможность использования средств связи, находясь в местах лишения свободы, совершают новые преступления. В большинстве случаев это преступления в сфере мошенничества. Так, в учреждениях УИС совершено 1238 только зарегистрированных мошенничеств, осуществленных с использованием мобильных средств связи, из 38114, зарегистрированных в 2015 году на территории Российской Федерации. Помимо этого, осужденными, находящимися в

учреждениях УИС, с использованием средств сотовой связи, готовятся и такие преступления, как побег из-под стражи, дезорганизация нормальной деятельности учреждения, массовые беспорядки и т.д. [5].

Члены деструктивных религиозных организаций могут использовать средства сотовой связи для совершения преступлений экстремистской направленности и террористического характера. Подтверждением вышесказанного является опыт работы одного из территориальных органов ФСИН России по выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, совершаемых членами деструктивных религиозных организаций в местах лишения свободы. Так, осужденный Ш., отбывая наказание в ИК, активно осуществлял пропаганду экстремистской идеологии, используя при этом средства мобильной связи. Путем индивидуальных бесед и демонстрации фото-, аудио- и видеоматериалов, хранящихся на принадлежащих ему носителях информации, осужденный Ш. склонял осужденного Л., помимо исповедания деструктивной религии, участвовать после освобождения в незаконном вооруженном формировании, с членами которого связь поддерживалась, в том числе с помощью сотовых телефонов. Преступная деятельность осужденного Ш. была задокументирована, итогом чего стало возбуждение уголовного дела в отношении осужденного Ш. по признакам состава преступления, предусмотренного частью первой ст. 205.1 УК РФ [6].

Круг противоправных деяний, совершаемых подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными с использованием мобильных телефонов, не ограничивается совершением новых преступлений. Например, при помощи сотовых телефонов организуется доставка на территорию учреждения запрещенных предметов, в том числе и изъятых из гражданского оборота.

Используя средства связи, подозреваемые, обвиняемые и осужденные получают

возможность совершения бесконтрольных звонков, которые направлены на противодействие администрации учреждения, оказание негативного воздействия на других подозреваемых, обвиняемых и осужденных, распространение так называемых «воровских традиций» и призывы на поддержание криминальной субкультуры и лидеров криминального мира [7, с. 65–67].

В целях исполнения исправительной функции в учреждениях УИС установлены особые требования, изложенные в правилах внутреннего распорядка, и режим содержания. Используя мобильные телефоны, подозреваемые, обвиняемые и осужденные незаслуженно оказываются в более благоприятных условиях, что негативно отражается на исправительной функции. Поскольку подозреваемые, обвиняемые и осужденные совершают телефонные звонки, используя средства связи в ночное время либо во время выполнения своих обязанностей по должности, то это ведет к нарушению распорядка дня, что является дисциплинарным нарушением.

Согласно отчетным данным территориальных органов ФСИН России, средства связи изымаются практически во всех учреждениях УИС, предназначенных для содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных. Так, в 2016 году изъято несколько десятков тысяч единиц средств мобильной связи [6].

Одним из главных направлений деятельности учреждений УИС в процессе реализации правопорядка и законности являются профилактические мероприятия, которые, в свою очередь, направлены на снижение причин и условий, способствующих совершению преступлений и правонарушений среди осужденных и иных лиц. В этих целях в местах лишения свободы проводятся различного рода мероприятия, направленные на обнаружение и изъятие средств связи, оснащения учреждений различными инженерными сооружениями, препятствующими

доставке средств связи на территорию учреждения. При этом необходимо констатировать, что принимаемые меры часто не оказывают должного эффекта по снижению количества мобильных телефонов в учреждениях УИС.

Используемые в настоящее время технические средства блокирования средств сотовой связи, так называемые радиоблокаторы, не оказывают должного эффекта. Это связано с тем, что их использование на максимальную мощность создает радиопомехи сотовой сети на прилегающих территориях, что недопустимо в населенных пунктах, а ослабление мощности такого оборудования ведет к снижению его эффективности.

В целях исключения случаев бесконтрольного использования подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными средств связи, законодатель в ст. 92 УИК РФ закрепил право на телефонные звонки. Но данная мера незначительно влияет на снижение количества средств связи, находящихся в нелегальном пользовании у подозреваемых, обвиняемых и осужденных. В данном случае основным фактором отказа от пользования подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными правом на телефонные переговоры является контроль этих переговоров, а значит, отсутствует возможность для совершения противоправных действий.

Использование средств связи подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными, содержащимися в учреждениях уголовно-исполнительной системы, является правонарушением и влечет дисциплинарную ответственность. Применяемые в отношении нарушителей режима содержания дисциплинарные меры взысканий в большинстве случаев не оказывают какого-либо влияния на виновного и не способны быть сдерживающим фактором в совершении данных нарушений.

Привлечение подозреваемых, обвиняемых и осужденных к административной ответственности считаем не целесообразным,

поскольку, как показывает практика, в большинстве случаев средства сотовой связи используются подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными достаточно обеспеченными, на которых наложение денежного штрафа не окажет должного влияния. Введение более крупного штрафа, на наш взгляд, не приведет к снижению нелегального использования подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными средств связи, а назначенные штрафы и вовсе перестанут оплачиваться. Использование иных административных санкций также считаем не целесообразным, поскольку их реализация наступит только после отбытия осужденным наказания в виде лишения свободы, а соответственно, не будет оказывать на подозреваемых, обвиняемых и осужденных никакого воздействия во время отбывания наказания или заключения под стражу.

Использование подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными, содержащимися в учреждениях УИС, средств связи как социально-техническое явление обладает высокой степенью общественной опасности, в связи с этим считаем целесообразным криминализировать использование средств связи лицом, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, и ввести в главу 31 УК РФ статью 314.2 «Использование средств связи лицом, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы». Диспозицию статьи УК РФ предлагаем изложить в следующей редакции: «Использование средств связи лицом, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, без разрешения начальника учреждения уголовно-исполнительной системы, либо лица, в производстве которого находится уголовное дело», с установлением санкции за данное преступление в виде лишения свободы на срок до одного года.

Под средством связи, в соответствии с п. 28 ст. 2 Федерального закона № 126-ФЗ

от 07.07.2003 «О связи», понимаются технические и программные средства, используемые для формирования, приема, обработки, хранения, передачи, доставки сообщений электросвязи или почтовых отправлений, а также иные технические и программные средства, используемые при оказании услуг связи или обеспечении функционирования сетей связи, включая технические системы и устройства с измерительными функциями.

В диспозиции статьи УК РФ указание на обязательное использование осужденными средств связи без разрешения начальника учреждения УИС обусловлено их правом, предусмотренным ст. 92 УИК РФ на телефонные переговоры. Право на телефонные переговоры подозреваемых и обвиняемых регламентируется п. 6, абзаца 2, ст. 17 Федерального закона № 103-ФЗ от 15.07.1995 «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и предоставляется лицом или органом, в производстве которого находится уголовное дело, либо судом.

Объектом преступного посягательства, предусмотренного статьей 314.2 УК РФ, являются общественные отношения, определяющие соблюдение изоляции подозреваемых, обвиняемых и осужденных от общества.

С объективной стороны использование сотового телефона выражается в действиях, связанных с нарушениями правил изоляции от общества, путем передачи или получения информации при помощи средств связи.

Субъект такой нормы – вменяемое физическое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности и обладающее таким специальным признаком, как наличие статуса подозреваемого, обвиняемого или осужденного, содержащегося в учреждении УИС.

Субъективная сторона характеризуется прямым умыслом и целью нарушения правил изоляции от общества.

Предлагаемые меры противодействия использованию в учреждениях УИС спецконтингентом средств сотовой связи, на наш взгляд, может как улучшить оперативную обстановку в учреждениях, исполняющих уголовное наказание в виде лишения свободы, так и предотвратить совершение преступлений, в том числе экстремистской направленности и террористического характера, а также не допустить противодействия ходу расследования уголовного дела.

Возможности уголовной юстиции позволят правоприменителю обеспечить уголовный запрет на использование средств связи лицом, содержащимся в учреждении уголовно-исполнительной системы, на основании показаний подозреваемого и свидетелей. В качестве свидетелей в данном случае может быть довольно обширный круг лиц. Среди них сокамерники подозреваемого, сотрудники учреждения, в котором содержится подозреваемый, а также лица, с которыми связывался подозреваемый путем использования средств связи. Также статьей 73

УПК РФ в качестве доказательства по уголовному делу допускаются показания специалиста. В роли специалиста в данном случае может выступать технический сотрудник оператора сотовой связи, который в силу своих должностных обязанностей может подтвердить или опровергнуть факт использования средства связи на определенной территории и в определенное время.

Экспертиза записи телефонных переговоров позволит подтвердить или опровергнуть факт использования подозреваемым средства связи, путем проведения сравнительного анализа голосов. Также экспертиза позволит установить факт использования средств связи для передачи текстовой или графической информации.

В роли вещественных доказательств при расследовании уголовного дела, возбужденного по основаниям, предусмотренными, предлагаемой статьей УК РФ, могут выступать средства связи с потожировыми следами на них и фото- видеоматериал, подтверждающий факт использования средств связи.

1. Яджин Н. В., Егоров В. А. Некоторые элементы криминалистической характеристики преступлений, совершаемых с использованием средств сотовой связи // Концепт. 2014. № 29. С. 24–26.
2. Белоус В. Г., Голодов П. В., Пертли Л. Ф. Правоохранительная система России в современной историографии // Актуальные вопросы образования и науки. 2015. № 3-4 (49-50). С. 42–51.
3. Некрасов А. П., Шиханов В. А. Особенности поиска и изъятия средств сотовой связи в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 13 (368). С. 53–58.
4. Голодов П. В., Швырев Б. А., Кудряшов О. В. Уголовно-исполнительное законодательство: проблемы совершенствования // Вестник Кузбасского института. 2015. № 3 (24). С. 57–66.
5. 2015. Архив ФСИН России.
6. 2016. Архив ФСИН России.
7. Костик Е. В. Критика некоторых положений «Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // Актуальные вопросы образования и науки. 2014. № 5-6. С. 65–67.

References

1. Yadzhin N. V., Egorov V. A., Kontsept, 2014, No 29, pp. 24-26.
2. Belous V. G., Golodov P. V., Pertli L. F., Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki, 2015, No 3-4 (49-50), pp. 42-51.
3. Nekrasov A. P., Shikhanov V. A., Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta, 2015, No 13 (368), pp. 53-58.
4. Golodov P. V., Shvyrev B. A., Kudryashov O. V., Vestnik Kuzbassskogo institute, 2015, No 3 (24), p. 57-66.
5. 2015. Arkhiv FSIN Rossii.
6. 2016. Arkhiv FSIN Rossii.
7. Kostik E. V., Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki, 2014, No 5-6, pp. 65-67.

УДК 349.6

*ОТЧЕНАШ Д. В., соискатель степени магистра права**БЕЛОУС В. Г., доцент кафедры уголовного
и административного права и процесса,
кандидат юридических наук, доцент**Институт управления*

ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье делается попытка обозначить основные направления противодействия экологическим правонарушениям в Арктическом регионе России. Авторы, с учетом особенностей исследуемого региона, рассматривают все направления в комплексе, взаимосвязи, ибо проблему борьбы с экологической преступностью невозможно решить только через применение норм права.

The article tries to point the primary directions to prevent ecological offences in the Arctic region of Russia. Taking into account the specifics of the monitoring region the authors examine all directions taken together with reference to each other because it would be impossible to solve the problem solely by the standards of law.

- **Ключевые слова:** Арктический регион, экология, экологические правонарушения, управление, прокурорский надзор, законность, правосознание, экологический ущерб, экологическая экспертиза
- **Keywords:** Arctic region, ecology, ecological offences, administration, prosecutor's supervision, legitimacy, legal consciousness, ecological damage, ecological expertise

Арктика – одна из самых хрупких экосистем планеты. Экологические проблемы Арктики в силу её природно-географических особенностей имеют высокую вероятность перерасти из региональных в глобальные.

Размер Арктической зоны Российской Федерации составляет 6 млн кв. км, что превышает суммарную площадь всех стран Европейского союза. Эта территория включает в себя части четырех Федеральных округов – Северо-Западного, Уральского, Сибирского и Дальневосточного.

В Арктическую зону России полностью или частично включены территории Якутии, Мурманской и Архангельской областей, Красноярского края, Ненецкого, Ямало-Ненецкого и Чукотского автономных округов, город Воркута Республики Коми.

Актуальность этой темы обусловлена также объявлением в Российской Федерации 2017 года Годом экологии.

Несмотря на большие достижения нашего общества и государства в деле совершенствования системы государственного управления

в сфере экологии, обновление законодательства в области природопользования и охраны окружающей среды, совершенствование технологических процессов в промышленности и в добывающих отраслях и осуществление других комплексных мер, направленных на реализацию статьи 42 Конституции Российской Федерации: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» [1], от экологических преступлений ежегодно страдают миллионы российских граждан, ущерб населению и государству исчисляется миллиардами рублей и, как свидетельствует официальная статистика, далеко не все преступления раскрываются и, что еще более важно, нет достаточных гарантий для возмещения причиненного ущерба. Поэтому сегодня проблемы антропогенного, в том числе криминального, воздействия на экологию должны быть предметом обсуждения специалистов самых разных областей знаний, начиная от философов и экологов и заканчивая миром юридической науки [2, с. 4].

Как отмечают некоторые специалисты [2, с. 4], к числу общих социальных причин ухудшения экологической обстановки в России и возрастания числа экологических преступлений относятся: противоречия между экономическими и экологическими отношениями, кризисные явления в экономике страны, появившиеся в период реформ, накопленные за многие десятилетия структурные деформации хозяйства; недостатки экологического законодательства; несогласованность и другие недостатки норм экологического характера других отраслей права; несовершенство законодательства по разграничению полномочий и ответственности органов власти и управления по вертикали и горизонтали; частое реформирование специально уполномоченных государственных органов в области

охраны природной среды и использования её ресурсов; несоответствие уровня финансирования, технической оснащенности, кадрового и ресурсного обеспечения природоохранных государственных органов сложности и важности решаемых ими задач; неэффективная деятельность правоохранительных органов по выявлению и раскрытию экологических правонарушений [3], в том числе прокуратуры – по осуществлению надзорной деятельности, низкая правовая и экологическая культура населения, невысокая эффективность экологического воспитания и образования. Нельзя не учитывать и такие негативные факторы, как безработица, низкий уровень жизни населения и другие социальные факторы.

В качестве индивидуальных причин экологической преступности выступают: отсутствие должного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в сфере охраны окружающей среды; слабая лабораторно-инструментальная база для осуществления этой деятельности; отсутствие надлежащей системы учета и контроля негативного воздействия на окружающую среду с использованием инструментальных (автоматизированных) систем и приборов учета, система нормирования в области охраны окружающей среды не отвечает стоящим перед ней задачам.

В соответствии с законодательством Российской Федерации государственное регулирование в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности должно осуществляться посредством следующих основных административных и экономических инструментов: государственная экологическая экспертиза; экологическое нормирование и разрешительная деятельность; государственный экологический контроль, включая установление ограничений и запретов, а также примене-

ние мер ответственности за нарушение требований законодательства в области окружающей среды, в том числе в рамках уголовного судопроизводства и с применением методов и средств оперативно-разыскной деятельности [4, с. 50–53], плата за негативное воздействие на окружающую среду, экологическое стимулирование инновационных технологий в производственном процессе с целью минимизации вреда окружающей среде. При этом, как утверждают специалисты [2, с.48], ни один инструмент не работает эффективно и требует изменений федерального законодательства.

Состояние экологии и экологической преемственности в Арктическом регионе также не внушает оптимизма.

Основные экологические проблемы Арктического региона:

- изменение климата и таяние арктических льдов;
- загрязнение вод северных морей стоками нефти и химических соединений, а также морским транспортом;
- сокращение популяции арктических животных и изменение их среды обитания;
- значительное сокращение или истощение рыбных запасов и биоресурсов.

Основные угрозы экологического характера:

- увеличение загрязнения и деградация компонентов природной среды в условиях нарастающей антропогенной нагрузки;
- накопление отходов;
- высокие риски и затраты при освоении природных ресурсов;
- глобальные климатические изменения и их влияние на зону распространения вечной мерзлоты;
- развитие опасных гидрометеорологических ледовых и других природных процессов, увеличение риска ущерба от этих процессов;
- **милитаризация региона** (выделено авторами).

За последние годы вопросы эффективного и безопасного освоения Арктики неоднократно рассматривались на уровне главы государства, правительства, палат Федерального Собрания, Генеральной прокуратуры РФ.

Комплекс задач, подлежащих решению в связи с этим, обсуждался, в частности, на совещании прокуроров, руководителей органов государственной власти, правоохранительных и контролирующих органов регионов, входящих в Арктическую зону, под председательством Генерального прокурора РФ в мае 2016 года в г. Салехарде. На совещании, в частности, отмечалось:

1. Только за 2014-2015 гг. прокурорами входящих в Арктическую зону регионов выявлено 33 тысячи нарушений законов в экологической сфере, в связи с чем вынесено 773 протеста, внесено свыше 5,5 тысяч представлений, в суды направлено свыше 4 тысяч заявлений. По материалам прокуроров органами расследования возбуждено свыше 200 уголовных дел. По итогам рассмотрения актов прокурорского реагирования более 8 тысяч лиц привлечено к административной и дисциплинарной ответственности [5, с. 3]

2. Всего в регионах, входящих в Арктическую зону, органы прокуратуры в 2015 году выявили более 5 тысяч нарушений законодательства в сфере обращения с отходами, для устранения которых внесено свыше 900 представлений, в суды направлено 684 иска. К административной ответственности только по инициативе прокуроров привлечено 540 лиц [5, с. 4]

3. На Арктической территории за последние 2 года (2015-2016) совершено 2912 экологических преступлений. Несмотря на то, что их общее количество в сравнении с 2014 г. в прошедшем году снизилось на 11 %, оно все же остается значительным. И еще одна неутешительная цифра: суммарный размер вреда, причиненного экологическими преступлениями в регионах, входя-

щих в Арктику, превысил 900 млн рублей. Однако в 2015 году органы предварительного следствия обеспечили возмещение лишь десятой её части (87,3 млн рублей). При том, что половина этой суммы возмещалась добровольно (39,5 млн рублей) [5, с. 4].

По данным МЧС России, на 15 % территории Арктической зоны зафиксирован критический уровень экологического загрязнения. На Норильскую агломерацию и нефтяные районы Западной Сибири приходится 60 % суммарного выброса загрязняющих веществ.

С учетом вышеперечисленной информации, сложившейся достаточно непростой экологической обстановки в Арктической зоне, нестабильной ситуации с экологической преступностью и стратегическими планами Российского государства по активному освоению и опережающему развитию северных территорий и с целью более эффективного противодействия экологическим правонарушениям представляется, что необходимо сосредоточиться на следующих направлениях:

1. В качестве мер предупреждения экологической преступности на специально-криминологическом уровне выступает совершенствование уголовного, уголовно-процессуального, оперативно-разыскного и иного законодательства:

- ужесточение санкций за экологические преступления, в том числе увеличение фиксированных размеров взысканий за причинение вреда (как в целях общего превентивного воздействия на сознание людей, так и в целях обеспечения действенности потенциала оперативных подразделений органов, наделенных правом осуществления оперативно-разыскной деятельности – полноценного проведения оперативно-разыскных мероприятий в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений средней тяжести или особо тяжких преступлений);

- повышение эффективности оперативно-разыскного противодействия совершению

экологических преступлений в законодательстве и правоприменительной, в том числе судебной, практике, включая те мероприятия, которые проводятся по судебному решению либо могут проводиться в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений средней тяжести, тяжких или особо тяжких преступлений) по любой категории экологических преступлений;

- введение уголовной ответственности юридических лиц;

- для повышения эффективности природоохранных мер необходимо создание специализированных подразделений полиции, которые нужно наделить не только полномочиями в сфере административной и уголовной юрисдикции, но и правом осуществления оперативно-разыскной деятельности и дознания по экологическим преступлениям;

- необходимо устранение пробелов в нормативно-правовом регулировании в сфере охраны окружающей природной среды (в Уголовном кодексе, в Уголовно-процессуальном и Гражданском, в том числе принятие федерального закона, регламентирующего государственное регулирование социально-экономического развития Арктики. Кроме того, необходимо не допускать противоречий законодательства регионов Арктической зоны федеральному законодательству в сфере экологической безопасности;

- повышению эффективности правоприменительной практики должны способствовать руководящие разъяснения высших судебных органов по нормам экологического, гражданского, уголовного и процессуального законодательства;

- необходимо обеспечить качественное улучшение работы и постоянное взаимодействие всех правоохранительных органов, задействованных в сфере обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей природной среды:

- стоит отдельно выделить и повышение роли Генеральной прокуратуры РФ в надзор-

ной деятельности и укреплении состояния законности в сфере природопользования Арктической зоны.

2. По нашему мнению, более важное значение имеет общесоциальное предупреждение экологической преступности, которое должно осуществляться через всю совокупность крупномасштабных мероприятий, обеспечивающих развитие общества и отношений людей в экономической, политической, духовной и других сферах в соответствии с международными принципами устойчивого развития мирового сообщества [6]. В связи с этим необходимы и важны:

1) политическая стабильность и отсутствие военных конфликтов внутри государства и на международной арене, тесное сотрудничество всех государств в сфере разоружения, демилитаризации, снижения воздействия военно-промышленного комплекса на экологическую обстановку;

2) выработка единой государственной стратегии экологической безопасности с учетом недостатков, выявленных правоприменительной практикой при базировании на положениях Концепции национальной безопасности РФ 1997 г. (2000 г.) и Экологической доктрины Российской Федерации 2002 года;

3) повышение эффективности контрольно-надзорной деятельности в части:

- исключения из существующей практики проведения проверок поднадзорных объектов по отдельным видам контроля (в области охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления, промышленной безопасности и др.) и переход к проведению комплексного контроля, с проверкой деятельности хозяйствующего субъекта по всем направлениям в сфере обеспечения природоохранного законодательства;

- совершенствования порядка взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов федерации и органов местного самоуправления;

- разработки и внедрения информационно-аналитических систем баз данных по поднадзорным объектам, планируемым и проведенным проверкам, результатам проверок и мерам реагирования по выявленным нарушениям для оперативного получения информации;

- активизации работы по модернизации лабораторного оборудования для осуществления контрольно-надзорной деятельности и последующего расследования экологических преступлений с привлечением специалистов – экспертов в данной области знаний;

- внедрения системы контроля и учета негативного воздействия на окружающую среду с использованием инструментальных (автоматизированных) систем и приборов учета;

4) работа в правовой сфере по:

- нормированию в области окружающей среды (закрепление четких нормативов предельно допустимых (критических) нагрузок на экологические системы, исходя из которых должна быть установлена уголовная наказуемость деяний);

- повышению эффективности механизма компенсации за негативное воздействие на окружающую среду (за счет исключения платежей за сверхлимитное загрязнение окружающей среды и замены их возмещением причиненного ущерба по соответствующим методике и тарифам;

- законодательному закреплению специальных норм возмещения прошлого экологического ущерба;

- созданию методике исчисления ущерба, применительно к определенным видам природных объектов, т.к. отсутствие таковой препятствует привлечению к имущественной и иной, в частности уголовной, ответственности ввиду невозможности установления квалифицирующих признаков – фактов причинения ущерба либо оценки его как крупного или существенного;

- разработке и внедрению экологического аудита;

– законодательному закреплению криминологической экспертизы.

5) в сфере культурно-воспитательной работы с населением, повышения правовой и экологической культуры необходимо:

– повышение уровня экологического образования за счет введения специальных курсов в школах и вузах, обучающих семинаров на производствах и т.д.;

– активизация воспитательных профилактических мер, рекламной деятельности и СМИ, информационная обеспеченность правовых норм, предусматривающих ответственность за экологические правонарушения;

– привлечение населения к участию в принятии экологически важных решений и повышение роли общественной экологической экспертизы и общественных экологических организаций в обеспечении природоохранных мероприятий;

– укрепление и расширение системы пе-

реподготовки и повышения квалификации руководителей и лиц, ответственных за принятие важных решений в сфере экологии, в том числе и сотрудников контрольно-надзорных и правоохранительных органов, задействованных в этой сфере;

– повышение благосостояния населения в Арктической зоне;

– повышение информационной открытости для населения всех хозяйствующих субъектов, оказывающих какое-либо влияние на окружающую среду, а также всех контрольно-надзорных органов в сфере экологической безопасности и охраны окружающей среды, по направлениям своей деятельности;

– изучение и внедрение международного опыта.

В пределах одной статьи ограничимся только обозначениями основных направлений деятельности государства и общества по противодействию экологическим правонарушениям в Арктической зоне Российской Федерации.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации : Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Российская газета. №237 от 25.12.1993 г.
2. Декларация об окружающей среде и развитии // Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Рио-де-Жанейро. 3–14 июня 1992 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl .
3. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу : Утверждены Президентом Российской Федерации 18 сентября 2018 г. № ПР-1969 // Документ официально не опубликован. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
4. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года : Утв. Президентом Российской Федерации // Документ официально не опубликован. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
5. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 года № 2074-р // Собрание законодательства РФ. – 2011. – №51. – Ст. 7542.
6. Белоус, В. Г. Правоохранительные органы / В.Г. Белоус, Н.Н. Пьянкова. – Москва ; Архангельск, 2005.
7. Жуков, М. А. Об очередной редакции проекта Федерального закона «О развитии Арктической зоны Российской Федерации : интервью журналу «Редкие земли» / М.А. Жуков [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [htt: rareearth.ru/ru/pub\(20161128/02717.html](http://rareearth.ru/ru/pub(20161128/02717.html)
8. Паламарчук, А. Прокурорский надзор за исполнением природоохранного законодательства в Арктической зоне / А. Паламарчук // Прокурор. – 2016. – № 2.

9. Спасенников, Б. А. Актуальные проблемы науки оперативно-розыскной деятельности : обзор литературы/ Б.А. Спасенников, Б.А. Швырев, В.Г. Белоус // Вестник международного Института управления. – 2015. – №3-4 (133-134). – С.50–53.

10. Тарайко, В. И. Экологическая преступность в России: причины, условия, профилактика : монография. / В. И. Тарайко. – Архангельск : Северный (Арктический) Федеральный университет, 2011.

1. Конституция Российской Федерации : Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Российская газета. №237 от 25.12.1993 г.

2. Тарайко В. И. Экологическая преступность в России: причины, условия, профилактика: монография. / В.И. Тарайко. Архангельск: Северный (Арктический) Федеральный университет, 2011.

3. Белоус В. Г., Пьянкова Н. Н. Правоохранительные органы. Москва : Архангельск. 2005.

4. Спасенников Б. А., Швырев Б. А., Белоус В. Г., Актуальные проблемы науки оперативно-розыскной деятельности : обзор литературы. Вестник международного Института управления. 2015. №3-4 (133-134). С.50–53.

5. Паламарчук А. Прокурорский надзор за исполнением природоохранного законодательства в Арктической зоне // Прокурор. 2016. №2.

6. Декларация об окружающей среде и развитии // Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Рио-де-Жанейро. 3–14 июня 1992 [Электронный ресурс]. URL : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl (дата обращения : 06.04.2017).

References

1. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii : Prinyata vsenarodnym golosovaniem December 12,1993, Rossiyskaya gazeta, No 237, December 25,1993.

2. Deklaratsiya ob okruzhayushchey srede i razvitii, Konferentsiya Organizatsii Ob"edinennykh Natsiy po okruzhayushchey srede i razvitiyu, Rio de Janeiro, June 3-14, 1992 [Elektronnyy resurs], available at: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.

3. Osnovy gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dal'neyshuyu perspektivu : Utverzhdeny Prezidentom Rossiyskoy Federatsii September 18, 2018, No PR-1969.

4. Strategiya razvitiya Arkticheskoy zony Rossiyskoy Federatsii i obespecheniya natsional'noy bezopasnosti na period do 2020 goda : Utv. Prezidentom Rossiyskoy Federatsii.

5. Ob utverzhdenii Strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Severo-Zapadnogo federal'nogo okruga na period do 2020 goda, Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii, November 18, 2011, No 2074-r, Sobranie zakonodatel'stva RF, 2011, No 51, St. 7542.

6. Belous V. G., P'yankova N. N., Pravookhranitel'nye organy, Moscow, Arkhangelsk, 2005.

7. Zhukov, M. A. Ob ocherednoy redaktsii proekta Federal'nogo zakona "O razvitii Arkticheskoy zony Rossiyskoy Federatsii : interv'yu zhurnal "Redkie zemli" [Elektronnyy resurs], available at: [htt: rareearth.ru/ru/pub\(20161128/02717.html](http://rareearth.ru/ru/pub(20161128/02717.html)

8. Palamarchuk A., Prokuror, 2016, No 2.

9. Spasennikov B. A., Shvyrev B. A., Belous V. G., Vestnik mezhdunarodnogo Instituta upravleniya, 2015, No 3-4 (133-134), pp. 50-53.

10. Tarayko, V. I. Ekologicheskaya prestupnost' v Rossii: prichiny, usloviya, profilaktika, Arkhangelsk, Severnyy (Arkticheskiy) Federalnyy universitet, 2011.

УДК 340+614.23

ПАТРУШЕВ С. В., врач Архангельской областной клинической больницы, соискатель степени магистра права

ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕДИЦИНСКИХ РАБОТНИКОВ

Статья посвящена проблемам уголовной ответственности медицинских работников.

The article is devoted to the problems of criminal liability of medical workers.

□ **Ключевые слова:** преступление, медицинская практика, медицинские работники

□ **Keywords:** crime, medical practice, medical workers

Деятельность медицинских работников связана с важной социальной функцией – охраной здоровья граждан. Вместе с тем, законодательство установило определенные правовые препятствия для уменьшения риска злоупотребления своим профессиональным или должностным положением со стороны медицинских работников [1; 2; 3; 4].

Согласно ФЗ от 21.11.11 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» медицинские организации, медицинские работники и фармацевтические работники несут ответственность в соответствии с законодательством РФ за нарушение прав в сфере охраны здоровья, причинение вреда здоровью или жизни при оказании гражданам медицинской помощи.

Возмещение вреда, причиненного здоровью или жизни граждан, не освобождает медицинских работников от привлечения их к ответственности в соответствии с законодательством РФ [5, с. 10-13; 6, с. 56-72; 7, с. 36-38; 8, с. 10-12].

Таким образом, за серьезное нарушение регламентных норм может наступать не только гражданско-правовая, административная, дисциплинарная, материальная, но

и уголовная ответственность медицинских работников.

Поэтому так важно для медицинской организации информировать своих сотрудников о требованиях законодательства при осуществлении ими того или иного вида деятельности, чтобы избежать как уголовной ответственности медицинских работников, так и гражданско-правовой ответственности или административной ответственности самой медицинской организации.

Также данная проблема является актуальной, поскольку с появлением профессии врача и становлением медицины как отдельной отрасли деятельности возникла проблема взаимоотношений между медицинским работником и пациентом. В настоящее время набирает обороты развитие платных медицинских услуг (основанных на договорных отношениях), в связи с чем проблема взаимоотношения медицинских работников и пациентов еще больше обострилась.

На сегодняшний день в России остро стоит вопрос правового регулирования взаимоотношений, возникающих между медицинскими работниками и пациентами. Введение законодательно закрепленных стандартов

(протоколов диагностики и лечения) в определенной мере помогает объективно решать вопросы качества и полноты предоставленных медицинских услуг и является основанием взаимных обвинений. Но, несмотря на это, количество конфликтов, возникающих между медицинскими работниками и пациентами, не снижается, зачастую по причине злоупотребления пациентами своими правами [9; 10; 11; 12].

Довольно сложно выглядит правовая проблема, так как связана непосредственно с деятельностью медицинских работников в определенных ситуациях при диагностике и лечении заболеваний. Существующие на федеральном уровне, а также принимаемые в конкретном субъекте федерации медицинские стандарты не в полном объеме решают эту проблему. В таком случае страдают не только пациенты, лишенные возможности определения правильности действий медицинского персонала, но и сами медики, так как зачастую подвергаются клевете с целью неправомерного получения недобросовестными пациентами денежной компенсации за «преступные» действия медиков и причиненный ими физический и моральный вред.

Уголовной ответственности медицинских работников за совершение ими правонарушений, связанных с осуществлением профессиональной деятельности, посвящено достаточное количество литературы. При этом авторы опираются на такие понятия, как «врачебная ошибка», «врачебные преступления», не указывая методы и способы поиска доказательств преступлений, совершенных медиками [9; 13; 14; 15].

Также важно, что как на федеральном уровне, так и в субъектах РФ отсутствуют данные о распространенности ненадлежащего оказания медицинских услуг, а также основных причинных связей с медицинскими и правовыми аспектами; не определена потребность в правовой помощи медицин-

ским работникам, учреждениям и организациям; отсутствует анализ ответственности за профессиональные нарушения, не разработана концептуальная модель и технологии оказания правовой помощи как пациентам, так и медицинскому персоналу.

В соответствии с Уголовным кодексом РФ лицо подлежит уголовной ответственности только за те опасные действия (бездействия) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. Уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается [16; 17; 18; 19].

Чтобы разбирать вопрос об основании уголовной ответственности, необходимо дать ее определение. Уголовная ответственность – один из видов юридической ответственности. Она является реализацией санкций уголовно-правовых норм, предусмотренных уголовным законом за совершение виновным преступления (осуждение, назначение наказания, исполнение наказания, судимость).

Основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного уголовным кодексом. Состав преступления – это совокупность обязательных объективных и субъективных признаков, характеризующих общественно опасное деяние как преступление.

В составе преступления традиционно выделяют следующие 4 признака:

- 1) объект – то благо, тот общественный интерес, которые защищаются законом;
- 2) объективная сторона – совокупность внешних черт преступления: деяние; причинно-следственная связь; время, место, обстановка и другие детализирующие данные;
- 3) субъект – физическое лицо, которое совершает преступление;
- 4) субъективная сторона характеризует-ся виной, мотивом и целью. Вина лица мо-

жет быть в виде умысла (прямого или косвенного) или неосторожности (преступное легкомыслие или преступная небрежность).

Уголовная ответственность возникает, только если присутствуют все вышеуказанные четыре признака в действии/бездействии лица (состав преступления). Если хотя бы один элемент отсутствует, то уголовная ответственность не наступает [20].

Вопрос об объекте преступления имеет большое теоретическое и практическое значение в российском уголовном праве. Справедливое определение объекта способствует определению уровня общественной опасности преступления, точной юридической квалификации, характеристике прочих элементов состава преступления, отграничению от иных правонарушений.

Преступления, совершаемые медицинским работником, нарушившим свои профессиональные обязанности, по родовому объекту размещены в различных главах Уголовного кодекса (гл. 16 «Преступления против жизни и здоровья», гл. 17 «Преступления против свободы, чести и достоинства личности», гл. 24 «Преступления против общественной безопасности», гл. 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности».

Учитывая то, что медицинская практика затрагивает различные сферы общественных отношений, рассматриваемые общественно опасные деяния имеют различные родовые и непосредственные объекты. Например, родовым объектом преступлений, указанных в главе 16 УК РФ, являются жизнь и здоровье личности, непосредственным объектом причинения смерти по неосторожности и причинения тяжкого вреда здоровью по неосторожности являются соответственно жизнь и здоровье гражданина. А в случае неоказания помощи больному объектом можно рассматривать не только здоровье и жизнь пациента, но и общественные отношения, призванные обеспечить исполнение права гражданина на охрану здоровья в сфере оказания медицинской помощи.

Также преступления, совершаемые медицинскими работниками, несут вред не только конкретному человеку, но и создают угрозу широкому кругу лиц в связи нарушением принятых правил оказания медицинской помощи. Из этого следует, что объектом преступлений медицинских работников могут являться общественные отношения, направленные на охрану здоровья, репутация лечебного учреждения, его владельца, лиц, причастных к оказанию конкретных медицинских услуг.

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.

2. Белоус В. Г., Дивитаева О. А. О научной школе медицинского права НОУ ВПО «Институт управления» // На пути к гражданскому обществу. 2015. № 2 (18). С. 11–16.

3. Ветрова И. В., Воробей С. В., Спасенников Б. А. Проблемы медицинской охраны материнства и детства в уголовно-исполнительной системе России // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2014. № 3 (27). С. 18–23.

4. Пертли Л. Ф., Спасенников Б. А. Возникновение и развитие медицинской помощи в отечественной пенитенциарной системе (1775–1905) // Медицинское право. 2016. № 2. С. 19–24.

5. Вилкова А. В., Спасенников Б. А. О субъективности лица, подлежащего уголовной ответственности // История государства и права. 2015. № 4. С. 10–13.

6. Спасенников Б. А. Актуальные проблемы общей теории права : Учеб. пособ. Архангельск, 2013.

7. Спасенников Б. А. Актуальные проблемы уголовного права: обзор литературы // Актуальные вопросы образования и науки. 2015. № 1-2 (47-48). С. 36–38.

8. Спасенников Б. А. Архангельская больница Приказа общественного призрения (1786-1900) // На пути к гражданскому обществу. 2016. № 1 (21). С. 10–12.

8. Дивитаева О. А. От социальной гигиены к общественному здоровью (эволюция северной научной школы) // Вестник международного института управления. 2015. № 5-6 (135-136). С. 63–67.

9. Спасенников Б. А. Конспект курса лекций по учебной дисциплине «Уголовное право. Общая часть» / Архангельский гос. техн. ун-т, Ин-т права и предпринимательства, каф. уголовного права и уголовного процесса; [сост. Б. А.Спасенников]. Архангельск, Ин-т права и предпринимательства : Правда Севера, 2006.
10. Спасенников Б. А. Незаконное занятие частной медицинской практикой или частной фармацевтической деятельностью (комментарий к статье 235 Уголовного кодекса Российской Федерации) // Медицинское право. 2012. № 4. С. 47–49.
11. Спасенников Б. А. Принудительные меры медицинского характера: автореф. дис. ... докт. юрид. наук / Московская государственная юридическая академия. М., 2004.
12. Спасенников Б. А. Актуальные проблемы уголовного права. Архангельск, 2013.
13. Мешков Д. О., Черкасов С. Н., Спасенников Б. А. Проблемы совершенствования медико-санитарной службы уголовно-исполнительной системы // Бюллетень Национального научно-исследовательского института общественного здоровья им. Н.А. Семашко. 2016. № 6. С. 43–47.
14. Спасенников Б. А. История педиатрической помощи в г. Архангельске (1928-1973 гг.) // Бюллетень Национального научно-исследовательского института общественного здоровья им. Н. А. Семашко. 2016. № 6. С. 78–91.
16. Спасенников Б. А., Спасенников С. Б. Физическое лицо как субъект преступления // Вестник международного института управления. 2011. № 3-4. С. 30–38.
17. Спасенников Б. А., Черныш Е. В. О преступлении в уголовном законе (Комментарий статьи четырнадцатой Уголовного кодекса России) // Актуальные вопросы образования и науки. 2013. № 5-6. С. 47.
18. Спасенников Б. А., Швырев Б. А., Ларионова И. И. Охрана материнства и детства в уголовно-исполнительной системе России // Охрана материнства и детства. 2015. № 1 (25). С. 66–69.
19. Спасенников Б. А., Швырев Б. А., Смирнов А. М. Актуальные проблемы уголовного права: обзор литературы // Актуальные вопросы образования и науки. 2015. № 3-4 (49-50). С. 35–41.
20. Спасенников Б. А. Принудительные меры медицинского характера: история, теория, практика. СПб., 2003.
21. Тихомиров А. В. Медицинское право : практ. пособие. М., 1998.

References

1. Ob osnovakh okhrany zdorovya grazhdan v Rossiyskoy Federatsii, Federalnyy zakon, November 21, 2011, No 323-FZ, Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii, 2011, No 48, St. 6724.
2. Belous V. G., Divitaeva O. A., Na puti k grazhdanskomu obshchestvu, 2015, No 2 (18), pp. 11-16.
3. Vetrova I. V., Vorobey S. V., Spasennikov B. A., Vestnik institute, prestuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2014, No 3 (27), pp. 18-23.
4. Pertli L. F., Spasennikov B. A., Meditsinskoe pravo, 2016, No 2, pp. 19-24.
5. Viikova A. V., Spasennikov B. A., Istoriya gosudarstva i prava, 2015, No 4, pp. 10-13.
6. Spasennikov B. A., Aktual'nye problemy obshchey teorii prava, Arkhangelsk, 2013.
7. Spasennikov B. A., Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki, 2015, No 1-2 (47-48), pp. 36-38.
8. Spasennikov B. A., Na puti k grazhdanskomu obshchestvu, 2016, No 1 (21), pp. 10-12.
8. Divitaeva O. A., Vestnik mezhdunarodnogo instituta upravleniya, 2015, No 5-6 (135-136), pp. 63-67.
9. Spasennikov B. A., Konspekt kursa lektsiy po uchebnoy distsipline "Ugolovnoe pravo. Obshchaya chast", Arkhangelsk, Pravda Severa, 2006.
10. Spasennikov B. A., Meditsinskoe pravo, 2012, No 4, pp. 47-49.
11. Spasennikov B. A., Prinuditel'nye mery meditsinskogo kharaktera, Moscow, 2004.
12. Spasennikov B. A., Aktual'nye problemy ugolovno go prava, Arkhangel'sk, 2013.
13. Meshkov D. O., Cherkasov S. N., Spasennikov B. A., Byulleten' Natsional'nogo nauchno-issledovatel'skogo instituta obshchestvennogo zdorov'ya im. N.A. Semashko, 2016, No 6, pp. 43-47.
14. Spasennikov B. A., Byulleten' Natsional'nogo nauchno-issledovatel'skogo instituta obshchestvennogo zdorov'ya im. N. A. Semashko, 2016, No 6, pp. 78-91.
16. Spasennikov B. A., Spasennikov S. B., Vestnik mezhdunarodnogo instituta upravleniya, 2011, No 3-4, pp. 30-38.
17. Spasennikov B. A., Chernysh E. V., Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki, 2013, No 5-6, p. 47.
18. Spasennikov B. A., Shvyrev B. A., Larionova I. I., Okhrana materinstva i detstva, 2015, No 1 (25), p. 66-69.
19. Spasennikov B. A., Shvyrev B. A., Smirnov A. M., Aktual'nye vo-prosy obrazovaniya i nauki, 2015, No 3-4 (49-50), pp. 35-41.
20. Spasennikov B. A., Prinuditel'nye mery meditsinskogo kharaktera, istoriya, teoriya, praktika, Saint-Petersburg, 2003.
21. Tikhomirov A. V., Meditsinskoe pravo, Moscow, 1998.

СПАСЕННИКОВ Б. А.,*доктор юридических наук, профессор**Институт управления***КУДРЯШОВ О. В.,** заместитель

начальника НИИ ФСИН России,

кандидат юридических наук

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СЫСКОЛОГИИ В РОССИИ

Проведен обзор научных источников о науке – сыскологию. Показано, что ее основоположники понимают сыскологию в узком смысле слова, то есть как оперативно-разыскную науку и в широком смысле слова – как систему наук о профессиональной сыскной деятельности (оперативно-разыскной, контрразведывательной деятельности и других ее видах). Поддержана идея дальнейшего формирования сыскологию.

The review of the scientific resources on the operational-investigative science (syskologiya) is carried out. It has been stated that its founders understand syskologiya both in the narrow sense, i.e. as an operative-investigative science and in the broad sense as the system of sciences on professional investigation activity (operative search, counter-intelligence activity and its other types). The idea of further formation of syskologiya as a science has been supported.

□ **Ключевые слова:** оперативно-разыскная деятельность, оперативно-разыскная наука, профессиональный сыск, сыскология, юридическая наука

□ **Keywords:** operative search activity, operative investigative science, professional investigation, operational-investigative science (syskologiya), legal science

Мы ранее уже рассматривали проблемы становления сыскологию как новой науки. Однако злободневность темы вновь нас заставляет не только к ней обратиться, но и провести системный обзор научных источников о ней.

Всего около 10 лет тому назад, в 2007 г., в журнале «Оперативник (сыщик)» профессор А.Ю. Шумилов впервые опубликовал статью о возникновении новой юридической науки – сыскологию [1]. Под этой новой наукой он предложил понимать совокупность научных исследований в области оперативно-разыскной, контрразведывательной, разведывательной, частной сыскной дея-

тельности, а также иных видов, по выражению А.Ю. Шумилова, профессиональной сыскной деятельности [2; 3]. Приводим его формулировку дословно: «Новая наука о профессиональной сыскной деятельности (сыскная наука, наука о профессиональном сыске, или сыскология) является частью отечественной науки (преимущественно юридической) и представляет собой межотраслевую систему научных взглядов, идей и представлений (совокупность знаний и концепций) о российской профессиональной сыскной деятельности, ее принципах и практике применения, ее возникновении, современном состоянии, сущности и содержании,

тенденциях и перспективах развития, соотношении со смежными объектами научного изучения, а также об аналогах за рубежом. Сыскология – это система частных наук о профессиональном сыске» [4, с. 10].

В том же году уже на монографическом уровне А.Ю. Шумилов еще раз делает заявку на новую юридическую науку. В книге «Феномен научных школ профессионального сыска» он повторяет ранее сделанное им определение сыскологии и подчеркивает, что «основной целью проведенного исследования послужило формирование с позиций теории права ряда базовых понятий зарождающейся науки о профессиональном сыске (оперативно-разыскной, контрразведывательной, разведывательной, частной детективной деятельности и т.д.), таких как... “профессиональная сыскная деятельность”, “сыскология”».

Прошедшие годы показали, что идея плотного, системного и, главное, с единых научных позиций, исследования различных проявлений профессионального сыска нашла своих сторонников и последователей. В течение 2007–2015 гг. на страницах ряда периодических изданий, а также в соответствующих научных работах появились десятки откликов, в подавляющем большинстве которых специалисты поддержали, так или иначе, высказанную А.Ю. Шумиловым гипотезу о зарождении новой науки – сыскологии.

Между тем автор идеи о сыскологии год от года продолжал развивать ее, обосновывать эту идею с различных сторон с помощью методов ряда наук.

Он первым среди ученых заявил о возникновении философии науки о сыске и попытался ее определить: «...методологию науки профессионального сыска можно представить как единство теории разработки аналитико-синтетических концепций (это философия науки профессиональной сыскной деятельности – логически значимый

анализ и синтез учений, концепций, выступающих исходными предпосылками данной науки в целом)» [5].

В 2008 г. А.Ю. Шумилов издает препринт монографии, в котором излагает основы теории профессионального сыска и ее методологии [6]. В том же году первый сысколог России попытался обратиться к возможностям наукометрии для измерения научных параметров формируемой новой науки (в дальнейшем автор впервые в России издаст монографию о новом научном направлении отечественной юриспруденции – юридической наукометрии и предложит новый индекс для оценки труда ученых) [7; 8].

В 2010 г. он публикует две научные статьи, важные для понимания авторского замысла о новой науке – сыскологии, ее соотношении с криминосыскологией и методах их познания [9, с. 40–46; 10, с. 34–42]. В первой из них была убедительно показана необходимость объединения усилий различных ученых и научных школ в познании современной оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД), в выработке единой парадигмы того, что автор назвал сыскологией.

В 2011 г. А.Ю. Шумилов вместе с коллегой – ученым из Азербайджана Б.М. Аскеровым – пишут научную статью о зарождении сыскологии и публикуют в ведущем научном журнале Азербайджанской Республики [11, с. 116]. Параллельно основоположник сыскологии публикует очередную научную работу в отечественном периодическом издании. В ней с позиций сыскологии автор рассуждает о том, как лучше теоретически изучать современную российскую полицию и ее ОРД [12].

В 2013 г. А.Ю. Шумилов публикует серию содержательных статей, в которых раскрывает различные стороны научного познания ОРД, выделяет периоды развития оперативно-разыскной науки, а также вносит предложения об уточнении паспорта научной спе-

циальности 12.00.12 с учетом новых знаний о сыскологию [13; 14; 15].

Особого внимания для понимания сыскологию заслуживают монографии А.Ю. Шумилова, изданные им в последние четыре года. В них он доказательно изложил (уже на фундаментальном уровне, а не в отдельных научных статьях) взгляды о сыскологию и ее постижении с позиций как отдельных юридических наук, так и с позиций философии и науковедения.

В 2013 г. А.Ю. Шумиловым издан первый том заявленного им фундаментального трехтомника об оперативно-разыскной науке [16]. В этой книге глубоко рассмотрены проблемы принципиально-сущностного в оперативно-разыскной деятельности (гл. 1), содержания и формы ОРД (гл. 2), начала и пределов осуществления ОРД, правового и неправого в этой деятельности (гл. 3). Автором дана периодизация научного познания отечественного сыска и определена теоретико-эмпирическая база формирования оперативно-разыскной науки (гл. 4), а также рассмотрены предыстория и рождение отечественной оперативно-разыскной науки (гл. 5).

В 2014 г. им опубликован второй том трилогии, который посвящен философии оперативно-разыскной науки (сыскологию в узком смысле слова) [17]. Впервые в отечественных юридической науке и философии он формулирует определение философии оперативно-разыскной науки, раскрывает ее объект и предмет (гл. 1).

Автор положил начала системных философских измерений отечественной оперативно-разыскной науки. Он поставил проблему о понимании сыскологию в узком и широком смыслах слова. В первом значении (узком понимании сыскологию) автору видится вся современная оперативно-разыскная наука. В широком смысле слова ее он видит, как и ранее, как формируемую науку обо всех родах и видах профессиональной сысской деятельности (гл. 2).

Ценно для зарождающейся сыскологию видение автором развития оперативно-разыскной науки. А.Ю. Шумилов рассмотрел проблемы закономерностей функционирования и развития оперативно-разыскной науки, впервые среди отечественных ученых заговорил о кумулятивизме и антикумулятивизме, экстернализме и интернализме в этой молодой науке, а также выразил отношение к проблеме формирования парадигматического статуса оперативно-разыскной науки (гл. 5).

В 2015 г. А.Ю. Шумилов опубликовал первую книгу третьего тома трилогии, в которой рассмотрел объект, предмет и систему оперативно-разыскной науки (сыскологию в узком смысле слова) [18].

Особо ценно то, что профессор А.Ю. Шумилов оказался не одинок в своем начинании. В анализируемый период (2008–2015 гг.) в Российской Федерации, а также в отдельных государствах, возникших на постсоветском пространстве (Азербайджане, Беларуси, Украине), в ряде научных изданий специалисты выразили отношение (как правило, положительное) к новой науке – сыскологию.

Так, украинский ученый В.П. Крошко одним из первых поддержал новое научное начинание и стал развивать идеи сыскологию [19]. Профессор А.Е. Шарихин (Российская Федерация) также одним из первых ученых (уже российских) задумался о выборе пути в дальнейшем постижении оперативно-разыскной деятельности [20].

Важную роль в постижении сыскологию и ее признании сыграла международная интернет-конференция, которую в 2012 г. провела редакция журнала «Оперативник (сыщик)». С научным докладом на ней выступил инициатор сыскологических исследований профессор А.Ю. Шумилов [21].

В частности, он отметил: «Анализ материалов конференции свидетельствует, что ее участниками накоплен хотя и первичный, но уже достаточно солидный научный багаж

как по общим проблемам сыскологию, так и по отдельным ее направлениям, прежде всего оперативно-разыскной науке.

Особо отметим, что участники конференции высказались за продолжение научных исследований интеграционных начал различных видов профессионального сыска (оперативно-разыскной, контрразведывательной, частной сыскной деятельности и др.)».

Б. М. Аскеров рассмотрел некоторые аспекты зарождения новой науки о профессиональном сыске в Азербайджане [22].

Украинские ученые В.П. Крошко и В.Н. Чисников привели интересные данные о генезисе этики, морали и нравственности сыска, а также о становлении сыскологию в Украине [23].

В. К. Зникин (Российская Федерация) особо отметил возможности сыскологию в научном обеспечении законотворчества в области профессионального сыска [24]. Интересные и содержательные сообщения сделали и другие участники конференции: А. В. Агарков, И. И. Басецкий и В. Ч. Родевич (Республика Беларусь), А. С. Васнецова, Б. Б. Глазун, А. Ю. Козловский, К. М. Лобзов, Н. С. Железняк, Р. Х. Рахимов (Таджикистан), Е. В. Липин и др.

В последующие годы также вышел ряд работ по сыскологию. Особо выделим две работы.

Первая из них — это книга украинского исследователя В. П. Крошко [25]. В частности, в этом издании автор не только описал многие идеи А. Ю. Шумилова о сыскологию, но и развил ряд положений данной новой науки.

Второй труд издан в 2015 г. в Республике Беларусь (на русском языке). И.И. Басецкий и В.Ч. Родевич в научном докладе «О формировании системы сыска в Республике Беларусь» пишут: «Для развития системы сыска... необходимо совместными усилиями добиться принятия концепции или рекомендательного нормативного правового акта для стран СНГ – положения об основах

сыска, сыскного права и сыскологию; рассмотреть на заседании совета глав СНГ или глав правительств вопрос о сотрудничестве в сфере сыска и сыскной деятельности, а также о признании новой юридической науки – сыскологию» [26, с. 23].

Кроме того, отметим большую организаторскую роль журнала «Оперативник (сыщик)», из года в год уделяющего особое внимание проблематике формирования сыскологию не только в Российской Федерации, но и на научном постсоветском пространстве.

В частности, несомненный интерес представляет развернувшаяся на страницах этого журнала дискуссия о сыскологию. Например, ученый из г. Одессы (Украина) Н. Б. Саакян выразил сомнение о целесообразности формирования данной науки. Более того, он не согласился с применением в ее названии якобы устаревшего термина «сыск» [27]. А. Ю. Шумилов в ответной статье привел убедительные доводы о необходимости формирования новой науки, а также изложил аргументы относительно якобы ее несовременного названия [28, с. 31–33].

В числе последних публикаций о сыскологию нами отмечены как статьи основоположника сыскологию – А.Ю. Шумилова, так и его последователей.

Так, А. Ю. Шумилов пишет о том, что необходимо активнее развивать оперативно-разыскную науку (сыскологию) в Российской Федерации, при этом он дает оценку состоянию научных изысканий в области оперативно-разыскной деятельности [29]. Постоянный интерес А. Ю. Шумилов проявляет к развитию научных представлений о сущности и содержании оперативно-разыскной науки (сыскологию), а также ее категориально-понятийного аппарата. Этим проблемам посвящены, в частности, некоторые из последних его научных статей [30; 31].

Крайне важны для изучения уже самой сыскологию (оперативно-разыскной науки)

работы А. Ю. Шумилова о формировании в Российской Федерации так называемого оперативно-разыскного науковедения, а также труды о философии оперативно-разыскной науки. В них обоснованно ставится ряд новых проблем философско-научного постижения того, что автор называет оперативно-разыскной реальностью (это не только ОРД, но и все то, что с ней связано кровными узами) [32, с. 41–44; 33, с. 42–46].

Кандидат юридических наук А. В. Гордин в 2015 г. в журнале «Оперативник (сыщик)» пишет: «Вместе с тем в подтверждение того, что, действительно, сыскология имеет право на жизнь как отраслевая юридическая наука, следует отметить тот факт, что существующая до этого и всеми признанная «Теория оперативно-разыскной деятельности» в общем-то нуждается в фундаментальном переосмыслении, хотя бы потому, что устоявшиеся и присущие ей положения все же выходят за рамки самой ОРД. В частности, принципы конспирации, сочетания гласных и негласных методов, которые, по утверждению отдельных авторов, присущи только ОРД, находят свое место и в других видах профессиональной (специальной) деятельности...»

По этому поводу полагаем, что сыскология как перспективная юридическая наука, в основу которой, по замыслу ее основоположников, входит система межотраслевых научных взглядов, идей и представлений о российской профессиональной сыскной деятельности, может объединить в себе существующие и присущие этой деятельности формы, к которым относятся разведывательная, контрразведывательная, государственная охрана и др.» [34, с. 12].

Итак, научная мысль сыскологов (так уже стали называть ученых, изучающих сыскологию) развивается, количество публикаций о сыскологии неуклонно растет, а содержащиеся в них идеи начинают овладевать умами все большего числа специалистов, делая их сторонниками единого научного познания ОРД и других видов профессиональной сыскной деятельности.

В заключение заметим, что формирование сыскологии, на наш взгляд, – настоятельное требование объединения дальнейшего развития научных взглядов отечественных ученых-юристов на единую, по сути, область научных знаний о различных проявлениях профессионального сыска, ныне исследуемую разрозненно.

1. Шумилов А. Ю. Сыскология, или наука о профессиональной сыскной деятельности: первое знакомство // Оперативник (сыщик). 2007. № 4 (13). С. 10–17.
2. Шумилов А. Ю. 250 знаковых публикаций о сыске за последние 150 лет // Оперативник (сыщик). 2005. № 3 (4). С. 37–44.
3. Шумилов А. Ю. О докторов наук в области сыска в современной России (1991–2004) // Оперативник (сыщик). 2005. № 1 (2). С. 26–27.
4. Шумилов А. Ю. Сыскология, или наука о профессиональной сыскной деятельности: первое знакомство // Оперативник (сыщик). 2007. № 4 (13). С. 10.
5. Шумилов А. Ю. Феномен научных школ профессионального сыска: монография. М. : ИД Шумиловой И.И., 2007.
6. Шумилов А. Ю. Теория профессионального сыска (сыскология): разработка основ и методологии : препринт. М. : ИД Шумиловой И.И., 2008.
7. Шумилов А. Ю. Введение в юридическую наукометрию : монография. М. : ИД Шумиловой И.И., 2012.
8. Шумилов А. Ю. О разработке индекса научного признания в формирующейся оперативно-разыскной теории (криминосыскологии) // Оперативник (сыщик). 2008. № 3 (16). С. 44–52.
9. Шумилов А. Ю. «Теория оперативно-разыскной деятельности», криминосыскология или...? // Оперативник (сыщик). 2010. № 2 (23). С. 40–46.
10. Шумилов А. Ю. Вопросы становления сыскной наукометрии, или об индексе цитируемости в открытых научных журналах трудов специалистов, исследующих оперативно-разыскную деятельность и смежные с ней области теории и практики // Оперативник (сыщик). 2010. № 1 (22). С. 34–42.

11. Шумилов А. Ю., Аскеров Б.М. О зарождении новой юридической науки – сыскологии // Доклады Национальной академии наук Азербайджана. 2011. № 3. С. 116.
12. Шумилов А. Ю. Как лучше теоретически изучать и организовывать современную полицию и ее оперативно-разыскную деятельность? // Оперативник (сыщик). 2011. № 4. С. 17–20.
13. Шумилов А. Ю. Вновь ставим проблему познания современной уголовно-сыскной деятельности как единой // Оперативник (сыщик). 2013. № 2 (35). С. 25–29.
14. Шумилов А. Ю. Каким может (должно?) быть содержание нового паспорта научной специальности по оперативно-разыскной деятельности (12.00.12) // Оперативник (сыщик). 2013. № 4 (37). С. 50–51.
15. Шумилов А. Ю. Оперативно-разыскная наука в России в постсоветское время (1992–2012): периодизация, поэтапное состояние и ожидаемые направления развития // Оперативник (сыщик). 2013. № 3 (36). С. 3–14.
16. Шумилов А. Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации : монография. В 3 т. М. ИД Шумиловой И.И., 2013. Т. I : Оперативно-разыскная деятельность и формирование науки о ней.
17. Шумилов А. Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации : монография. В 3 т. Т. II : Философия оперативно-разыскной науки. М. : ИД Шумиловой И. И., 2014.
18. Шумилов А. Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации : моногр. В 3 т. Т. III: Основные положения. Кн. 1. Объект, предмет и система оперативно-разыскной науки. М. : ИД Шумиловой И.И., 2015.
19. Крошко В. П. Сыскология – назревшая необходимость (о некоторых аспектах методологии профессора А. Ю. Шумилова // Оперативник (сыщик). 2008. № 4. С. 8–20.
20. Шарихин А. Е. Сыскология как наука или новая парадигма: выбор пути // Оперативник (сыщик). 2009. № 3. С. 9–13.
21. Шумилов А. Ю. Пять лет формирования новой науки (сыскологии): первичные результаты, проблемы и перспективы (доклад на Первой междунар. науч. интернет-конф. по сыскологии) // Оперативник (сыщик). 2012. № 4 (33). С. 3–6.
22. Аскеров Б. М. О некоторых аспектах зарождения новой науки о профессиональном сыске // Оперативник (сыщик). 2012. № 4 (33). С. 6–9.
23. Чисников В. Н. Сыскология в Украине: период возникновения и становления // Оперативник (сыщик). 2012. № 4 (33). С. 19–22.
24. Зникин В. К. Возможности сыскологии в разработке проекта федерального закона «О профессиональной сыскной деятельности» // Оперативник (сыщик). 2012. № 4 (33). С. 14–16.
25. Крошко В. П. Сыскология – парадигма профессора А. Ю. Шумилова. Новая наука о сыске. Саарбрюккен (ФРГ): ЛАП ЛАМБЕРТ Академик Пабблишинг, 2013.
26. Басецкий И. И., Родевич В. Ч. О формировании системы сыска в Республике Беларусь: науч. доклад. Минск: Академия МВД РБ, 2015. С. 23.
27. Саакян Н. Б. Назад, к сыску? // Оперативник (сыщик). 2013. № 3 (36). С. 28–31.
28. Шумилов А. Ю. Вперед, к интеграции научных знаний о разрозненных проявлениях объективно единой поисково-разведывательной работы! // Оперативник (сыщик). 2013. № 3 (36). С. 31–33.
29. Шумилов А. Ю. Состояние и перспективы оперативно-разыскной науки в Российской Федерации»: науч. доклад // Оперативник (сыщик). 2014. № 3 (40). С. 3–13.
30. Шумилов А. Ю. В поиске сущности и содержания современной оперативно-разыскной науки: взгляд сысколога // Оперативник (сыщик). 2015. № 2 (43). С. 4–9.
31. Шумилов А. Ю. Вводим в научный оборот новые термины и определения современной оперативно-разыскной науки // Оперативник (сыщик). 2016. № 1 (46). С. 20–26.
32. Шумилов А. Ю. О формировании в Российской Федерации оперативно-разыскного науковедения // Оперативник (сыщик). 2014. № 4 (41). С. 41–44.
33. Шумилов А. Ю. О философии оперативно-разыскной науки (сыскологии) // Оперативник (сыщик). 2015. 1 (42). С. 42–46.
34. Гордин А. В. К вопросу о закономерностях развития оперативно-разыскной науки в современной оперативно-разыскной реальности // Оперативник (сыщик). 2015. № 2 (43). С. 12.

References

1. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2007, No 4 (13), pp. 10-17.
2. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2005, No 3 (4), pp. 37-44.
3. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2005, No 1 (2), pp. 26-27.
4. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2007, No 4 (13), p. 10.

5. Shumilov A. Yu., Fenomen nauchnykh shkol professionalnogo syska, Moscow, ID Shumilovoy I.I., 2007.
6. Shumilov A. Yu., Teoriya professional'nogo syska (syskologiya): razrabotka osnov i metodologii, Moscow, ID Shumilovoy I.I., 2008.
7. Shumilov A. Yu., Vvedenie v yuridicheskuyu naukometriyu, Moscow, ID Shumilovoy I.I., 2012.
8. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2008, No 3 (16), pp. 44-52.
9. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2010, No 2 (23), pp. 40-46.
10. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2010, No 1 (22), pp. 34-42.
11. Shumilov A. Yu., Askerov B. M., Doklady Natsional'noy akademii nauk Azerbaydzhana, 2011, No 3, p. 116.
12. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2011, No 4, pp. 17-20.
13. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2013, No 2 (35), pp. 25-29.
14. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2013, No 4 (37), pp. 50-51.
15. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2013, No 3 (36), pp. 3-14.
16. Shumilov A. Yu., Operativno-razysknaya nauka v Rossiyskoy Federatsii, V 3 t, T. I, Moscow, ID Shumilovoy I. I., 2013,
17. Shumilov A. Yu., Operativno-razysknaya nauka v Rossiyskoy Federatsii, V 3 t, T. II, Moscow, ID Shumilovoy I. I., 2014.
18. Shumilov A. Yu. Operativno-razysknaya nauka v Rossiyskoy Federatsii, V 3 t, T. III. Moscow, ID Shumilovoy I. I., 2015.
19. Kroshko V. P., Operativnik (syshchik), 2008, No 4, pp. 8-20.
20. Sharikhin A. E., Operativnik (syshchik), 2009, No 3, pp. 9-13.
21. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2012, No 4 (33), pp. 3-6.
22. Askerov B. M., Operativnik (syshchik), 2012, No 4 (33), pp. 6-9.
23. Chisnikov V. N., Operativnik (syshchik), 2012, No 4 (33), pp. 19-22.
24. Znikin V. K., Operativnik (syshchik), 2012, No 4 (33), pp. 14-16.
25. Kroshko V. P., Syskologiya - paradigma professora A. Yu. Shumilova, Novaya nauka o syske. Saarbrücken (FRG), LAP LAMBERT Akademik Publishing, 2013.
26. Basetkiy I. I., Rodevich V. Ch., O formirovanii sistemy syska v Respublike Belarus, Minsk, Akademiya MVD RB, 2015, p. 23.
27. Saakyan N. B., Operativnik (syshchik), 2013, No 3 (36), pp. 28-31.
28. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2013, No 3 (36), pp. 31-33.
29. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2014, No 3 (40), pp. 3-13.
30. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2015, No 2 (43), pp. 4-9.
31. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2016, No 1 (46), pp. 20-26.
32. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2014, No 4 (41), pp. 41-44.
33. Shumilov A. Yu., Operativnik (syshchik), 2015, No 1 (42), pp. 42-46.
34. Gordin A. V., Operativnik (syshchik), 2015, No 2 (43), p. 12.

УДК 336.148

БЕКСУЛТАНОВ А. А., декан
Инженерно-экономического факультета,
кандидат экономических наук, доцент
Кыргызский государственный технический университет
им. И. Раззакова
г. Бишкек, Республика Кыргызстан

АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

В данной статье рассматривается деятельность Счетной палаты по выявлению финансовых нарушений и недостатков для определения состояния экономики, при котором обеспечивается формирование положительных финансовых потоков государства в бюджет.

The article examines the activity of the Accounts Chamber to identify financial irregularities and shortcomings in determining the state of the economy, which ensures the formation of positive financial flows of the state to the budget.

- Ключевые слова:** *счетная палата, деятельность, бюджет, контроль, финансовые нарушения*
- Keywords:** *Accounts Chamber, activity, budget, control, financial violations*

В первую очередь нас интересует, конечно, структура и динамика финансовых нарушений и недостатков, которые были выявлены в процессе осуществления контрольных мероприятий внешнего и внутреннего порядка, процент возмещения обнаруженных нарушений, а также вскрываемые недостатки правового и организационного характера. При этом рассматриваются отчеты как служб внутреннего аудита бюджетных учреждений [1], так и отчеты Счетной палаты [2], являющейся на настоящий момент высшим органом финансово-бюджетного контроля (аудита) Кыргызской Республики. В целях получения более полной картины

происходящего, проведения сравнительного анализа потребовалось исследовать общую деятельность Счетной палаты по выявлению финансовых нарушений и недостатков, резервов и потерь бюджета, нерационально использованных средств, уровень возмещаемости средств в бюджет, а также иные аспекты функционирования контрольных органов страны.

В качестве регионального примера использования бюджетных средств учреждениями образования и здравоохранения были выбраны Чуйская область, Таласская область и г. Бишкек. Данный выбор детерминирован в том числе и тем, что наибольшая концен-

трация учащихся всех образовательных уровней сосредоточена в г. Бишкек и Чуйской области, а наименьшая – в Таласской области [3, 4]. Выборочно будут рассматриваться также результаты аудитов различных контролируемых субъектов как сферы образования, так и сферы здравоохранения.

Для начала скажем, что структура *финансовых нарушений и недостатков*, выявляемых Счетной палатой, выглядит следующим образом:

- нецелевое использование государственных средств;
- сокрытая по учету дебиторская и завышенная кредиторская задолженности;
- недостачи и хищения денежных средств и материальных ценностей;
- необоснованные выплаты заработной платы;
- необоснованное списание материальных ценностей и денежных средств;
- завышение объемов строительно-монтажных работ;
- арендная плата, подлежащая перечислению в бюджет;
- дополнительно начисленные доходы Соцфонда;
- использование спецсредств, минуя систему казначейства;
- нарушения налогового и таможенного законодательства;
- нецелевое использование госкредитов и бюджетных ссуд;
- дивиденды на государственный пакет акций;
- средства, выделенные из республиканского и местных бюджетов организациям, состоящим на бюджетах другого уровня.

Счетная палата КР относит к *нерационально использованным средствам* следующие показатели:

- расходы, осуществленные на мероприятия без достижения планируемых целей;
- сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей (ТМЦ) и средства в

расчетах;

- неиспользованные остатки наличных бюджетных средств в кассах учреждений на конец года;
- нарушения при осуществлении государственных закупок.

В понятие «*резервы и потери бюджета*» высшие органы финансового контроля нашей страны (ВОФК) вкладывают следующее содержание:

- излишнее финансирование бюджетных учреждений;
- нарушения при выплате заработной платы;
- сверхнормативные расходы товарно-материальных ценностей (ТМЦ);
- потери бюджета по налоговым и таможенным платежам;
- завышение цен и тарифов;
- занижение стоимости при приватизации;
- другие резервы и потери.

По заявлению Счетной палаты, выявленные *резервы и потери бюджета* являются результатом неэффективного использования государственных средств и деятельности контролируемых субъектов. При этом обнаруженные суммы по финансовым нарушениям, как правило, подлежат возмещению в бюджет, а нерационально использованные средства, как и в случае с резервами и потерями бюджета, в основном возмещению не подлежат.

В этой связи следует отметить, что в процессе анализа ГФБК (А) расходов на сферы образования и здравоохранения мы будем использовать показатель простой экономической эффективности Счетной палаты, равно как и служб внутреннего аудита. В данном случае следует разделить простую экономическую эффективность и совокупную экономическую эффективность. Последняя определяется нами как соотношение суммы возмещенных в бюджет денежных средств по результатам контроля (аудита) с суммой

совокупных затрат (постоянных и переменных) органов внешнего контроля (А), правоохранительных и судебных органов на возмещение данных средств.

За период 2011–2015 гг. по общим финансовым нарушениям и недостаткам всех контролируемых субъектов сложилась следующая картина (табл.).

Анализ данных таблицы дает основание предположить, что ситуация с выявляемы-

ми финансовыми нарушениями и недостатками в бюджетной сфере весьма неоднозначная. Наибольшие объемы финансовых нарушений и недостатков имеются в таких категориях, как сокрытая по учету дебиторская и завышенная кредиторская задолженность, нарушения налогового и таможенного законодательства, нецелевое использование государственных средств, госкредитов и бюджетных ссуд. В последней катего-

Таблица

Показатели финансовых нарушений и недостатков, выявленных Счетной палатой КР за 2011–2015 гг., млн сомов*

№
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12

* Составлено автором на основе данных Счетной палаты КР.

рии сформировалась тенденция к снижению показателей. Уменьшаются также недостачи и хищения денежных средств и материальных ценностей. Вместе с тем, не удается справиться с завышением объемов строительно-монтажных и ремонтно-строительных работ и необоснованными выплатами заработной платы. Последняя категория имеет особое значение для сферы образования и здравоохранения.

За период 2013–2015 гг. показатель простой экономической эффективности Счетной палаты относительно выявления финансовых нарушений практически не изменялся. Резко снизившись с уровнем 2011–2012 гг., данный показатель остался в пределах 7,5–7,3 сомов на 1 сом, потраченный на обеспечение деятельности Счетной палаты КР. Вместе с тем, за исследуемый период увеличение общей суммы выявленных финансовых нарушений и недостатков, резервов и потерь бюджета и нерационально использованных средств составило 27 % (с 10670,7 млн сомов до 13550,7 млн сомов), а расходы на содержание Счетной палаты

КР увеличились за этот же период более чем в 2 раза.

Наилучший результат деятельности Высших органов финансового контроля (ВОФК) страны был показан в 2011 году, когда, по нашему мнению, Счетная палата КР еще не так «увлекалась» аудитом эффективности. Безусловно, аудит эффективности полезен и даже необходим, но только тогда, когда максимально выявляются и возмещаются реальные финансовые нарушения в бюджетной сфере и существует низкий уровень коррупции в стране.

Динамика возвратности средств в бюджет оставляет желать лучшего, так как фактически существенные суммы остаются навсегда потерянными для бюджета (рис.).

Следует отметить, что в целом линия тренда остается в восходящем положении, хотя в возмещении средств, кроме Счетной палаты, участвуют правоохранительные и судебные органы, а также используются иные рычаги воздействия на бюджетных нарушителей. Подсчитать совокупную экономическую эффективность деятельности

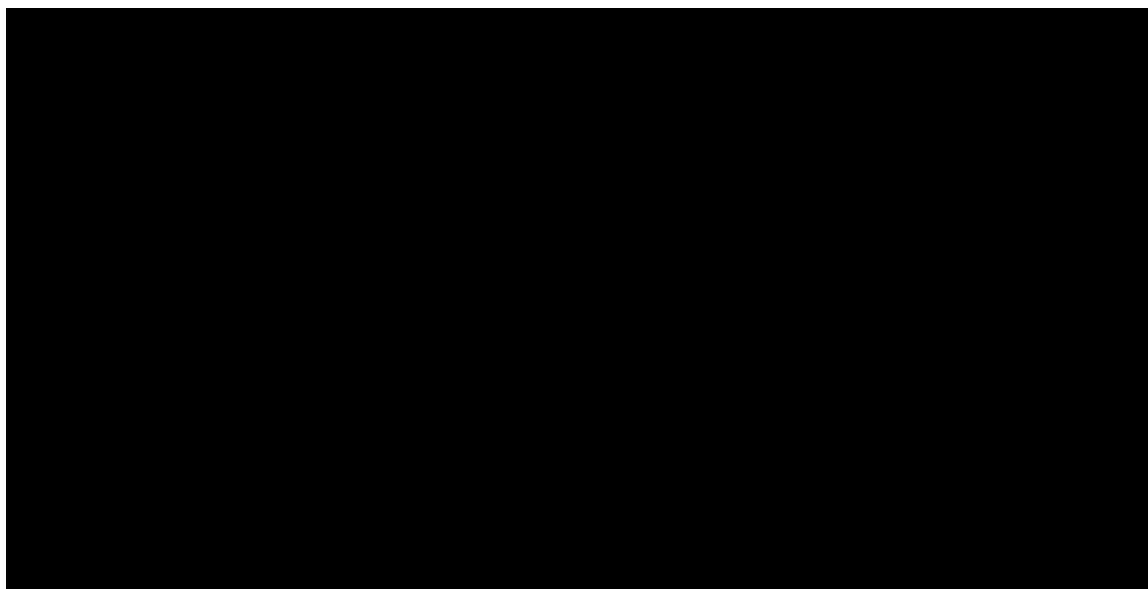


Рис. 1. Динамика возмещения финансовых нарушений и элементов аудита эффективности за 2011–2015 гг., млн сомов (составлено автором)

всех указанных органов по возврату средств в бюджет практически невозможно.

Исследуя функционирование служб внутреннего аудита бюджетных учреждений

Кыргызской Республики, можно сказать, что последние постепенно проходят естественные эволюционные этапы своего развития.

Библиографический список

1. Конституция Кыргызской Республики. – Бишкек. – 2010. – 27 июня.
2. Бюджетный кодекс КР. – Бишкек. – 2016. – 16 мая. – № 59.

1. Официальный сайт Министерства финансов КР. URL : <http://minfin.kg/ru/novosti/bukhuchet-finansovaya-otchetnost-i-vnutrenniy-audi/ichki-audit/otchet-o-deyatelnosti-sluzhb-vnutrennego-audita-go.html>. – Загл. с экрана (дата обращения : 12.04.2017).

12. Официальный сайт Счетной палаты КР. URL : <http://esep.kg/audit-gosfinansov/otraslevoj-audit>. Загл. с экрана. (дата обращения : 17.04.2017).

3. Кыргызстан в цифрах. Статистический сборник. Бишкек : Национальный статистический комитет КР, 2016. 351 с.

4. Статистический ежегодник / под ред. А. Осмонолиева. Бишкек : Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2014. 435 с.

References

1. Konstitutsiya Kyrgyzskoy Respubliki, Bishkek, June 27, 2010.
2. Byudzhetnyy kodeks KR, Bishkek, May 16, 2016, No 59.

БЕКСУЛТАНОВ А. А., декан
Инженерно-экономического факультета,
кандидат экономических наук, доцент
Кыргызский государственный технический университет
им. И. Раззакова
г. Бишкек, Республика Кыргызстан

ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНЫЙ КОНТРОЛЬ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Важнейшей функцией любого государства является контрольная функция, предполагающая контроль со стороны государства над соблюдением хозяйствующими субъектами экономических и правовых правил и норм в процессе их хозяйственной деятельности, а также контроль за исполнительной властью.

The most important function of any state is the control function, which presupposes control by the state and the observance by economic entities of economic and legal rules and norms in the course of their economic activities, as well as control over the executive power.

- **Ключевые слова:** бюджет, бюджетная сфера, финансово-бюджетный контроль, результат, финансовые нарушения
- **Keywords:** budget, budgetary sphere, financial and budgetary control, result, financial violations

Понятие контроля шире, чем понятия «аудит» и «ревизия». Уверены, что даже при полной имплементации международных стандартов аудита ситуация в нашей стране с финансовыми нарушениями в бюджетной сфере не улучшится кардинально, потому как существует еще целый комплекс проблем, находящихся в иной плоскости. Более того, Кыргызстану следует искать, в первую очередь, точки соприкосновения в методологическом плане с участниками ЕАЭС как реально формирующейся интеграции.

Переходя к проблемам *информационного характера*, следует сказать, что главным, по нашему мнению, является отсутствие адекватного формирования, подачи и реа-

лизации информации ГФБК (А). В нашем случае анализ аудиторских отчетов Счетной палаты и службы внутреннего аудита (далее – СВА) бюджетных учреждений не дает возможности в полной мере судить о тенденциях в движении показателей результатов финансово-бюджетного контроля (аудита). Более того, отчеты контрольных органов внешнего и внутреннего порядка каждый год разнятся не только по конкретным данным, но и по форме их представления. Обнаруживаются разночтения, неполнота, непоследовательность, произвольная вариативность, ведущая к несравнимости не только данных различных ведомств за один и тот же год, но и ведомственных данных по различным годам.

Отметим, что в 2014 году нормы открытости и прозрачности Счетной палаты были закреплены законодательно, и, по заверениям Высшего органа финансового контроля (далее – ВОФК), все отчеты о проведенных аудитах, кроме содержащих и представляющих государственную или коммерческую тайну, публикуются на официальном веб-сайте. На самом деле, данные отчеты о деятельности самой Счетной палаты весьма коротки, содержат много «победных реляций» и слабо анализируются проблемные моменты. Хронология таких отчетов распространяется только до 2012 года, и проследить динамику контроля по длительному периоду не представляется возможным. Такими же недостатками страдают и отчеты о деятельности служб внутреннего аудита, изобилующие к тому же еще и математическими ошибками.

Необходимо также обратить внимание на отсутствие единой информационной базы о выявляемых правонарушениях в бюджетной сфере, что не позволяет полностью владеть ситуацией и правильно ориентироваться в среде контроля. Здесь мы едины с позицией ряда авторов [1, с. 140], которые говорят о необходимости создания единой автоматизированной информационной системы контрольных органов, независимо от их ведомственной принадлежности, а также вида финансово-бюджетного контроля.

Кроме того, единая информационная система позволит обеспечить открытость бюджетов, сэкономит контролирующим органам время и снизит затраты на поиск необходимой информации, а также, что весьма существенно, будет в будущем способствовать предупреждению нарушений в финансово-хозяйственной деятельности государственных заказчиков и исполнителей программ. При этом для формирования единого информационного пространства необходимо обеспечить информационную совместимость результатов деятельности конт-

рольных органов, а также автоматизировать учет контрольных мероприятий [2].

Проблемы *институционального характера* заключаются в отсутствии координации и разграничения полномочий органов, осуществляющих финансово-бюджетный контроль (аудит) внешнего и внутреннего порядка, а также взаимодействия между Счетной палатой и правоохранительными и судебными органами.

При этом функции контролирующих структур в значительной мере дублируются, происходит пересечение направлений их деятельности, что при отсутствии координации приводит к неэффективности их функционирования. Вследствие этого не только размывается ответственность контрольных органов, но и происходит нерациональная трата выделенных на контроль бюджетных средств. Как правильно отмечают отдельные исследователи данной проблемы, дублирование контрольных мероприятий приводит к тому, что некоторая часть бюджетных средств остается вне контроля. Вместе с тем, контролеров (аудиторов) должно быть не много и не мало, а достаточно для того, чтобы выявить в бюджетном процессе все финансовые нарушения, а главное – заранее их предотвратить, определить, насколько целесообразно и эффективно используются государственная собственность и бюджетные средства [2].

Органы финансово-бюджетного контроля в Кыргызстане весьма слабо взаимодействуют, коммуникационные системы между ними не отлажены, планы их работы разобщены и не скоординированы, нет должного взаимодействия в выработке общей политики контрольных органов. Так, в статье 21 Закона КР «О внутреннем аудите» указано, что Счетная палата КР не вправе использовать результаты внутреннего аудита в целях применения каких-либо санкций [3]. Однако если ВОФК в ходе контрольных мероприятий об-

наружил финансовых нарушений у контролируемого субъекта меньше, чем служба внутреннего аудита этого же бюджетного учреждения, то вполне логично в интересах государства использовать большую сумму выявленных нарушений, т.е. те данные, которые показаны СВА.

Далее, взаимодействие с правоохранительными органами является одним из приоритетных в деятельности Счетной палаты. Вместе с тем, на этом важном участке работы имеются определенные проблемы. Зачастую постановления о проведении аудита, направляемые правоохранительными органами, оформляются некачественно, содержат общие, неконкретные вопросы, либо вовсе не входящие в компетенцию Счетной палаты. По высказыванию главы Счетной палаты КР на заседании комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР в 2016 году, ВОФК страны зачастую вместо исполнения своих обязательств выполняет поручения МВД КР. «Мы проводим аудит по их письмам, хотя в наши задачи это не входит. В итоге за год возбуждено около 26 уголовных дел, но чем они закончились, мы зачастую не можем узнать», – рассказал председатель Счетной палаты [4].

С другой стороны, материалы некоторых аудитов, переданных в правоохранительные органы по инициативе ВОФК, рассматриваются в течение длительного времени и не доводятся до логического завершения, тем самым не восстанавливается нанесенный государству ущерб, виновные должностные лица не привлекаются к ответственности, соответственно, не срабатывает принцип неотвратимости наказания.

Конечно, нельзя сказать, что ничего не делается в этом направлении. Так, в целях эффективного взаимодействия и координации работы Счетной палаты с правоохранительными органами 26 марта 2015 года было подписано Соглашение о взаимодействии между Счетной палатой и правоохрани-

тельными органами [5], которое содержит условия, предусматривающие требования к оформлению запроса и порядок предоставления информации заинтересованными сторонами.

Материально-технические проблемы сопряжены, в первую очередь, с финансовым обеспечением деятельности контрольных органов. Если говорить о затратах на проведение государственного финансово-бюджетного контроля (далее – ГФБК) (А), то они не должны быть выше объемов выявленных нарушений бюджетного законодательства, иначе контроль можно признать экономически неэффективным (показатель простой экономической эффективности). Поэтому прежде чем планировать выездные контрольные мероприятия, следует производить оценку рисков исполнения финансовых и целевых показателей.

Вместе с тем, финансирование затрат СВА должно проводиться в той мере, которая позволит последним выполнять намеченные планы аудитов на 100 % (с финансовой точки зрения) и избегать текучести кадров. Это касается, в первую очередь, командировочных расходов и, конечно же, заработных плат сотрудников СВА.

Среднемесячная начисленная заработная плата на одного сотрудника в 2015 году в УВА Социального фонда Кыргызской Республики составила 40 тыс. сомов, УВА Фонда ОМС при Правительстве КР – почти 30 тыс. сомов в месяц, в ОВА Государственной пограничной службы при Правительстве КР – 24 тыс. сомов, СВА Министерства образования и науки КР – 18 тыс. сомов, ОВА Министерства здравоохранения КР – 16 тыс. сомов и т.д. При этом количество подведомственных учреждений в Министерстве образования и науки КР в этом же отчетном периоде равнялось 465 ед., в Министерстве здравоохранения КР – 140 ед., в Государственной пограничной службе при ПКР – 22 ед., Фонде ОМС при ПКР – 221 ед.

Среднемесячная начисленная заработная плата по Счетной палате КР в 2015 году (включая технический персонал) составила около 55 тысяч сомов. Интересно, что, по данным Национального статистического комитета КР, среднемесячная номинальная заработная плата одного работника по республике составила в 2015 году 13483 сома [6]. В этой связи мы можем сказать, что в Счетной палате, что в ряде СВА зарплата сотрудников вполне приличная, хотя, по нашему мнению, сотрудники всех служб внутреннего аудита и контроля должны иметь очень высокую заработную плату с одновременно очень большой ответственностью, в том числе и юридической, за выполняемую работу.

Таким образом, поиск и нахождение оптимального соотношения материально-технического обеспечения деятельности контролирующих субъектов, их нагрузки, ответственности и достигнутых результатов является насущной задачей в деле повышения эффективности ГФБК (А) и борьбы с коррупционными проявлениями в этой сфере.

Говоря о проблемах контроля финансирования бюджетных учреждений, нельзя обойти стороной тему коррупции, существующей в системе государственного управления. Так, эксперты ООН по вопросам образования отмечают, что в некоторых странах потери бюджетных средств на пути от министерства образования до школ достигают 80% (без учета средств на заработную плату). Средства, выделяемые на начальное и среднее образование, не попадают в школы, оседая в карманах коррумпированных чиновников [7].

Следует сказать, что в глобальном рейтинге восприятия коррупции, ежегодно представляемом международной неправительственной организацией Transparency International, Кыргызстан занял в 2015 году 123-е место из 168 стран (28 баллов из 100 возможных¹). При этом из стран-участниц ЕАЭС меньше всего коррупционных прояв-

лений было у Армении – 95-е место (35 баллов из 100), затем идет Республика Беларусь – 107 место (32 балла из 100), Россия – 119-е место (29 баллов из 100) и Казахстан – 123-е место (28 баллов из 100) [8].

Анализ Генеральной прокуратуры КР коррупционных преступлений, совершенных в государственных органах КР, показывает следующую картину (табл.).

Как видно из приведенных цифр, по количеству совершенных коррупционных преступлений лидирующее место занимают органы местного самоуправления. Однако если учитывать количество преступлений на каждые сто должностных лиц, то тройку «лидеров» удерживают Министерство здравоохранения, Министерство образования и науки и Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Для Кыргызской Республики проблема коррупции и борьбы с ней является особо актуальной. Системный кризис, по целому ряду показателей отбросивший страну на десятилетия назад, не мог не сказаться на масштабах коррупции. Многочисленные исследования показывают, что в той или иной мере коррупцией поражены все системы социального управления, причем не только в «публичной», но и в негосударственной сфере.

В этой связи считаем вполне уместным ужесточение ответственности за коррупционные преступления в бюджетной сфере вплоть до введения смертной казни (например, как это происходит в КНР).

Подводя итог, следует отметить, что преодоление всех вышеуказанных проблем позволит перевести финансово-бюджетный контроль (аудит) на качественно новый уровень, а создание единого поля финансово-бюджетного контроля будет способствовать дальнейшему развитию и повышению результативности и эффективности деятельности контрольных органов.

¹ Чем больше баллов наберет страна, тем меньше в ней коррупции. – Авт.

Число выявленных коррупционных преступлений, совершенных в государственных органах Кыргызской Республики за 2013 г. и за 9 месяцев 2014 г. [9], единиц

№ п/п	Наименование государственного органа КР ¹	Годы	
		2013	2014 (9 месяцев)
Число выявленных преступлений, всего в том числе:		1085	869
1.	Органы местного самоуправления	294	217
2.	Мэрии	79	89
3.	Министерство обороны	79	40
4	Министерство образования и науки	74	65
5	Министерство внутренних дел	54	46
6	Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства	44	16
7	Государственная регистрационная служба	42	54
8	Министерство здравоохранения	39	24
9	Государственное агентство по экологической и технической безопасности	32	9
10	Социальный фонд	28	8
11	Погранслужба	26	–
12	Налоговая служба	25	18
13	Судейский корпус	20	18
14	Министерство транспорта и коммуникаций	19	22
15	Таможенная служба	16	27
16	Министерство чрезвычайных ситуаций	–	18
17	Министерство сельского хозяйства и мелиорации	–	8
18	Госагентство по физической культуре и спорту	–	15
19	Государственная служба по исполнению наказаний	–	8
20	Областные, районные администрации	11	4
Число выявленных преступлений в расчете на каждые сто должностных лиц		2013	2014 (9 месяцев)
1	Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства	275	100
2	Министерство здравоохранения	243	150
3	Министерство образования и науки	117	103
4	Минэнерго	84	53,8
5	Таможенная служба	53,3	90,0
6	Государственное агентство по экологической и технической безопасности	46,3	13,0
7	Органы местного самоуправления	45,4	33,5
8	Мэрии городов	–	28,4
9	Министерство транспорта и коммуникаций	39,5	45,8
10	Министерство чрезвычайных ситуаций	–	39,1
11	Областные, районные администрации	11,4	-
12	Министерство сельского хозяйства и мелиорации	–	8,8
13	Госагентство по физической культуре и спорту	–	28,3
14	Государственная регистрационная служба	–	33,5
15	Налоговая служба	–	11,9
16	Госимущество	–	16,6
17	Судейский корпус	3,7	3,3

¹ Наименования государственных органов даны на начало 2015 года.

Библиографический список

1. Анализ проблем государственного финансового контроля в условиях мирового финансового кризиса: сборник научных статей / Под ред. С.М. Шахрая, Т.В. Ярыгиной. – М. : Воентехиниздат, 2009. – 396 с.

2. Минаева, Е. А. Анализ факторов, влияющих на эффективность государственного финансового контроля за расходами бюджета на реализацию целевых программ / Е. А. Минаева // Вестник Финансового университета. – 2013. – № 4. – С. 120–130.

3. Терешкова, В. В. Сравнительный анализ успешных практик противодействия коррупции в сфере школьного образования в зарубежных странах / В. В. Терешкова // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 1 (33). – С. 262–271.

1. Анализ проблем государственного финансового контроля в условиях мирового финансового кризиса: сборник научных статей / Под ред. С.М. Шахрая, Т. В. Ярыгиной. М. : Воентехиниздат, 2009. 396 с. – С. 140.

2. Минаева Е. А. Анализ факторов, влияющих на эффективность государственного финансового контроля за расходами бюджета на реализацию целевых программ // Вестник Финансового университета. 2013. № 4. С. 120–130.

3. О внутреннем аудите : Закон КР от 26 января 2009 года № 25 // Официальный сайт Министерства юстиции КР. URL : <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202552/20?mode=tekst>. Загл. с экрана (дата обращения: 15.03.2017).

4. Информационное агентство «24.kg». URL: http://www.24.kg/vlast/33337_predsedatel_schetnoy_palaty_pri_proverke_nekotoryih_gosuchrejdeniy_myi_viyavlyaem_narusheniya_na_millionyi_somov/ – Загл. с экрана (дата обращения: 16.03.2017).

5. Отчет о деятельности Счетной палаты Кыргызской Республики за 2015 год // Официальный сайт Счетной палаты Кыргызской Республики. URL: <http://esep.kg/audit-gosfinansov/otraslevoj-audit/>. – Загл. с экрана (дата обращения: 16.03.2017).

6. Кыргызстан в цифрах. Статистический сборник. Бишкек : Национальный статистический комитет КР, 2016. 351 с.

7. Терешкова В. В. Сравнительный анализ успешных практик противодействия коррупции в сфере школьного образования в зарубежных странах // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 1 (33). С. 262–271.

8. Официальный сайт Transparency International. URL: <http://www.transparency.org/cpi2015/#results-table>. Загл. с экрана (дата обращения: 18.03.2017).

9. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики. URL: <http://www.prokuror.kg/news-blog/1674-generalnoj-prokuraturaj-kyrgyzskoj-respubliki-proveden-analiz-korrupsionnykh-prestuplenij-sovershennykh-v-gosudarstvennykh-organakh-kyrgyzskoj-respubliki.html>. Загл. с экрана (дата обращения: 18.03.2017).

References

1. Analiz problem gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v usloviyakh mirovogo finansovogo krizisa: sbornik nauchnykh statey, pod red. S. M. Shakhraya, T. V. Yaryginoy, Moscow, Voentekhinizdat, 2009, 396 p.

2. Minaeva E. A., Vestnik Finansovogo universiteta, 2013, No 4, pp. 120-130.

3. Tereshkova V. V., Aktualnye problemy ekonomiki i prava, 2015, No 1 (33), pp. 262-271.

БУКАРАЕВА В. М., и. о. доцента кафедры
«Экономика промышленности»,
кандидат экономических наук

Кыргызский государственный технический университет
им. И. Раззакова
г. Бишкек, Республика Кыргызстан

ВЛИЯНИЕ ГОСУДАРСТВА НА ПОВЫШЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ КЫРГЫЗСТАНА

В статье исследуется сущность инвестиционной привлекательности, макро- и микрофакторы, ее определяющие, рассматриваются мировые практики государственной поддержки инвестиционной привлекательности стран и отраслей с точки зрения их применимости к реалиям Кыргызстана, анализируется мировая практика инвестиционной активности, прямой кредитной поддержки стран Юго-Восточной Азии. Рассматривается роль государства в привлечении инвестиций на территорию Кыргызстана.

The essence of investment attractiveness, macro - and microfactors, which determine it is given in the article. The world practices of state support of investment attractiveness of countries and industries from the point of view of their applicability to the realities of Kyrgyzstan are studied. The world practice of investment activity and direct credit support to the countries in South-East Asia are analyzed. The role of the state in attracting investments to the territory of Kyrgyzstan is covered.

- Ключевые слова:** инвестиции, инвестиционная привлекательность, государственная поддержка, инвестиционные вложения
- Keywords:** investments, investment attractiveness, state support, investments

В научной экономической литературе инвестиционная привлекательность традиционно рассматривается на макро- и микроуровнях. По мнению В. М. Аскинадзи, «под инвестиционной привлекательностью на макроуровне понимаются экономические, правовые, политические, социальные и другие условия, созданные государством всем субъектам хозяйствования, а также иностранным инвесторам для выгодного вложения инвестиций с целью развития нацио-

нальной экономики» [1, с. 187]. Инвестиционная привлекательность предприятий на макроуровне определяется рядом факторов, относящихся как к государству, отрасли и региону, так и предприятию, приведенных на рисунке.

Эти факторы включают в себя: стабильность и прогнозируемость политической ситуации; показатели, характеризующие уровень развития экономики государства, в том числе уровень инфляции, темпы роста



Рис. Факторы инвестиционной привлекательности [2, с. 44-51]

ВВП, объемы производства по основным видам промышленной продукции, ставку рефинансирования Национального банка Кыргызстана, дефицит бюджета и др., а также прогноз этих показателей; состояние существующей нормативной базы в сфере инвестиционной деятельности; степень совершенства налоговой системы в стране; социальную, в том числе и криминальную, обстановку в стране; уровень инвестиционного риска и др.

Согласно еще одному автору, «инвестиционная привлекательность страны – это совокупность экономических, политических, финансовых условий, оказывающих влияние на приток внутренних и внешних инвестиций в экономику страны» [3, с. 12–23].

Инвестиционная привлекательность региона, как считают эксперты рейтингового

агентства «Эксперт» [4], аналогична понятию инвестиционного климата и включает в себя инвестиционный потенциал и инвестиционный риск. Инвестиционный потенциал – это возможная экономически оправданная величина вложений капитала на данной территории. Это комплекс всех действующих в регионе факторов производства и областей реализации инвестиций. Под инвестиционной привлекательностью отрасли в РА «Эксперт» понимается комплекс определенных внутренних и внешних факторов, специфичных для конкретной отрасли, в том числе показателей ее финансовой деятельности и возможности уменьшения степени отраслевых рисков. Анализ перечисленных отраслевых факторов позволяет выявить конкурентное положение предприятия в отрасли, оценить уровень

рисков, специфичных для конкретной отрасли.

Исследования таких ученых, как Аскинадзи В. М., Максимова В. Ф., Петров В. С., Борисова Н. В., Ильминская С. А. и многие другие, показывают, что к существенным факторам, от которых зависит уровень инвестиционной привлекательности страны, относятся: социально-политическая и экономическая стабильность, уровень финансового развития, уровень развития фондового рынка, правовая ситуация в стране, налоговая государственная политика, степень и темпы развития научно-технического прогресса, степень государственного вмешательства в функционирование рыночной экономики.

На уровне отрасли количество воздействующих факторов возрастает за счет ряда микрофакторов, в том числе: емкость отраслевого рынка, наличие и уровень конкуренции, барьеры, существующие на входе отраслевого рынка, наличие или дефицитность ресурсов, амортизационная политика, насыщенность рынка аналогичными товарами, а также уровень использования современных и инновационных производственных технологий.

К перечисленным факторам инвестиционной привлекательности отрасли необходимо отнести и рыночную устойчивость отдельных предприятий отрасли. По мнению Ильминской С. А., «рыночная устойчивость определяется по большей части эффективностью реализуемой на предприятии маркетинговой политики, а также диверсификацией по товарному и региональному признакам, сферой деятельности и мощностью предприятия. Адекватно реализуемая маркетинговая деятельность позволяет выйти на новые рынки, укрепить и расширить позиции на уже завоеванных, что также является одним из факторов рыночной устойчивости» [5, с. 84–91].

Также необходимо выделить юридические факторы. Здесь, прежде всего, инвестора

интересует организационно-правовая форма предприятия, структура его собственников, приватизационная история предполагаемого объекта инвестирования и закрепленные за ним имущественные и земельные права.

Рассмотренные выше факторы инвестиционной привлекательности промышленных предприятий находятся в прямой зависимости от политики, которую проводит государство в отношении поддержки ведения бизнеса и инвестиционных иностранных вливаний в отрасли промышленности.

Анализ мировой практики показывает, что государственная прямая поддержка инвестиционной активности экономики с целью ее структурной перестройки приводит к стабилизации и повышению инвестиционной привлекательности отраслей экономики страны.

Рассмотрим пример занявших лидирующие позиции в мировой экономике стран Юго-Восточной Азии. Отдельные страны этого региона реализуют различные подходы к политике в вопросах прямого кредитования государственной экономики. Многие из этих стран на первых этапах реформирования реализовывали прямую кредитную поддержку отраслей и сфер экономики, структурная перестройка которых была признана в качестве национальных приоритетов.

Надо отметить, что страны данного региона достигали успеха в развитии экономики различными темпами. Такие страны, как Республика Корея, Сингапур, Малайзия, Таиланд, развивались быстрыми темпами. А Филиппины, Индия и Пакистан смогли достичь меньшего успеха в данной области. В 1980 г. в Малайзии около 30 % банковских инвестиций были направлены в качестве прямых кредитов. В Республике Корея была реализована 221 программа прямой кредитной поддержки отдельных субъектов экономики государства. Филиппины 49 подобных программ реализовали в сельском хозяй-

стве и 12 – в промышленной сфере. В Пакистане 70 % кредитов, выдаваемых национальными банками, были целевыми.

Анализ практики стран Юго-Восточной Азии показал, что политика по снижению прямой кредитной поддержки со стороны центральных банков не всегда приводила к ускорению экономического развития страны.

Япония и Корея на первых стадиях своего развития, а также Китай в последние годы активно использовали программы прямой кредитной поддержки отдельных отраслей и сфер экономики. Сегодня эти страны пришли к наиболее высоким темпам своего экономического роста. Следует отметить, что на Филиппинах, с либерализованной финансовой системой и крайне ограниченной сферой прямой государственной поддержки, развитие экономики происходит намного медленнее.

Особое внимание целесообразно уделить мерам, которые в настоящее время принимаются правительством Японии с целью поддержки развития национальной экономики.

В период с 1992-го по 1994-й гг. в Японии были разработаны и в значительной степени реализованы шесть крупных проектов стимулирования ускорения развития экономики, прежде всего за счёт увеличения деловой активности в её общественном секторе. Для этих проектов были реализованы государственные и муниципальные капитальные вложения, а также правительственные кредиты, которые отразились на увеличении дефицита государственного бюджета. В сентябре 1995 г. правительство страны приняло решение о выделении на стимулирование экономики 14,22 трлн иен, или около 135 млрд долларов. Эти масштабные инвестиции со стороны государства сопровождались сокращением учётной ставки, предоставлением ряда льгот и других форм финансовой поддержки инвестиционным проектам. Эта мощная централизованная

прямая поддержка была направлена на стимулирование расширения внутреннего спроса, на поддержание структурных реформ в национальной экономике, на стимулирование целевого импорта и иностранных инвестиций в экономику страны. Целью этой прямой поддержки являлось также развитие перспективных технологий производств, т.е. это были инвестиции, которые на первом этапе несут высокую степень риска для финансовых институтов.

По оценкам западных экспертов, «...реализация указанного пакета мер приведёт к росту внутреннего спроса на 6,9 трлн иен, что, в свою очередь, количественно выразится в увеличении на 1,3 % объёма ВВП» [6, с. 102].

Зарубежный опыт показывает, что эффективная реализация инвестиционных программ и проектов прямо зависит от поиска пропорционального участия в них частных, смешанных и общественных организаций. Также на успех инвестиционной деятельности положительно влияет создание координационного управления, которое предполагает согласованность действий всех участников проекта.

Так, Степанов Ю.В. говорит о том, что «...государственные функции включают содействие координации управления региональной программой и создание эффективного механизма её реализации. Все это предполагает обеспечение правовой базы, создание взаимоотношений на договорной основе с муниципальными и региональными организациями по делегированию им ответственности, в том числе в вопросах планирования деятельности отраслей; создание адекватных условий для слияния финансовых и материальных ресурсов, создание льготного кредитования и других форм налогового стимулирования; установление степени и формы ответственности региональных органов за реализацию проекта и возможные негативные последствия (нару-

шение экологической среды, зонального земельного планирования и др.); создание обратной связи с населением посредством средств массовой информации с целью информирования о предлагаемом проекте для того, чтобы общественность могла принять участие в решении о целесообразности реализации данного инвестиционного проекта» [7, с. 25].

В настоящее время государство предоставляет внешним инвесторам, реализующим инвестиции на территории Кыргызстана, национальный режим экономической деятельности, который применим к юридическим и физическим лицам в нашей стране. При этом сами инвесторы, их представители и иностранные сотрудники, которые находятся на территории страны в связи с реализацией инвестиционной деятельности, могут свободно перемещаться по территории республики. Исключение составляют территории, условия и порядок пребывания на которых определяются соответствующим законодательством. Кыргызская Республика в лице уполномоченных государственных органов предоставляет равные инвестиционные права для местных и иностранных инвесторов, независимо от гражданства, национальности, языка, пола, расы, вероисповедания, места проведения их экономической деятельности, а также страны происхождения инвесторов или инвестиций, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики. Инвесторам, реализующим инвестиции в приоритетных отраслях экономики и социальной сфере, а также на определенных территориях республики, в соответствии с государственными программами (проектами) развития могут быть предусмотрены инвестиционные льготы в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Правительства ряда стран мира реализуют активную региональную инвестиционную политику, направленную на развитие мало-

освоенных и депрессивных регионов, однако при этом основную ответственность в этих вопросах несут органы власти на местном уровне. Надо сказать, что Кыргызстан, осознавая степень значимости иностранных вливаний капитала для своей экономики, прилагает усилия по созданию благоприятных условий и возможностей для эффективной работы иностранных инвесторов в стране, для улучшения инвестиционного климата в Кыргызстане. Правительством страны регулярно совершенствуется нормативно-правовая база с целью создания благоприятных условий ведения бизнеса в стране и совершенствования процесса привлечения инвестиций. Предпринято множество усилий в этом направлении, в том числе снижено количество необоснованных вмешательств государственных органов в деятельность хозяйствующих субъектов; реализуются меры по устранению административных барьеров и ограничений в сфере инвестиционной и других видов предпринимательской деятельности; планомерно внедряются новые подходы к регулированию рыночных отношений; внедряются меры по повышению эффективности банковской системы страны с точки зрения ее надежности, по повышению доверия к ней в предпринимательской и инвесторской среде. Кроме того, реализуются меры по реформированию системы технического регулирования в сторону ее базирования на принципах добровольной стандартизации и сертификации и ограничения контроля со стороны государства.

Согласно законам, принятым в 70–80-е годы, наделившим широкими полномочиями регионы, их роль в инвестиционной политике городских и сельских территорий значительно выросла. Целью региональной инвестиционной политики является привлечение внимания крупных корпораций и других частных предпринимателей к определенным территориям при помощи ряда льгот.

В целом законодательные и финансово-экономические мероприятия по стимулированию региональной инвестиционной политики в странах Запада привели к экономическому росту депрессивных регионов, многофункциональному развитию городских и сельских территорий, реконструкции и модернизации крупных городов, решению социально-экономических и экологических проблем. Анализ показывает, что приведенный зарубежный опыт стимулирования и регулирования капиталовложений на региональном уровне актуален в настоящее время для стран постсоветского пространства.

Широкие масштабы технического перевооружения в ряде стран, таких как США, Япония, Великобритания и Германия, приводили к массовым закрытиям устаревших неперспективных предприятий и производств. Например, «в США в 1981 году в автомобильной промышленности, чёрной металлургии и текстильной промышленности были закрыты на переоборудование или ликвидированы десятки предприятий. Так, только с 1980 по 1985 года было закрыто 250 текстильных предприятий. В сталелитейной промышленности США с 1978 по 1987 года было ликвидировано 700 заводов, цехов, участков, на 25 % сократился станочный парк в металлообрабатывающих отраслях» [7, с. 28].

Подобные процессы происходили в Японии, где отрасли, не соответствующие мировым тенденциям научно-технического прогресса, сворачивали свои производства согласно определенным государством конкретным ориентирам. Были разработаны специальные государственные пятилетние программы, согласно которым выполнялось сокращение мощностей. Эти программы были приняты в рамках чрезвычайных законов 1978 и 1988 годов, и их действие охватывало 14 отраслей («Специальный чрезвычайный закон о структурно-депрессивных отраслях» и «Временный закон для структурной перестройки ряда отраслей»). Ликвидация

устаревшей техники в определенных государством отраслях была очень широкой, например, в алюминиевой промышленности она составила примерно две трети стоимости всего оборудования.

Возвращаясь к вопросам инвестиционной привлекательности Кыргызстана, необходимо сказать, что система хозяйственной деятельности страны имеет низкий уровень привлекательности для внешних инвесторов; Кыргызстан практически изолирован от мировых финансовых потоков. Как показывает мировой опыт, «...для обеспечения экономического роста (хотя бы на уровне самопроизводства) ежегодный объем иностранных инвестиций должен быть на уровне 25–30 % от объема ВВП» [1, с. 203].

Даже предприятия в странах, где уровень риска низок, а уровень развития экономики высок, часто с трудом привлекают инвестиции. Для предприятий Кыргызстана, при наличии определенных сложностей, вопросы привлечения инвестиций, тем более внешних, еще более проблематичны. Анализ показывает, что основными барьерами для обеспечения и стабилизации инвестиционных притоков в нашу страну являются: несовершенство законодательства и механизма защиты иностранных инвестиций, криминал и высокий уровень коррупции. Исследования ряда международных организаций свидетельствуют, что существующий в Кыргызстане уровень коррупции может свести все усилия государства по привлечению прямых иностранных инвестиций к минимальному результату. Некоторые зарубежные инвесторы в качестве основных причин нежелания инвестировать средства в экономику страны называют именно криминал и коррупцию; кроме того, многие упоминают и о низком уровне стабильности в стране. В качестве причин этой нестабильности можно отметить частую смену власти и государственной политики, постоянную переработку и доработку законодательной базы. Важ-

но, что при этом отсутствует преемственность и последовательность в принятии решений на государственном уровне.

Известно, что внешних инвесторов в наибольшей степени привлекает сырье Кыргызстана, поскольку в стране существует большое разнообразие видов и достаточные объемы запасов сырьевых ресурсов, при этом цены на них находятся на сравнительно низком уровне. Кыргызстан не в состоянии самостоятельно использовать собственную сырьевую базу, и именно это становится интересующим зарубежных инвесторов фактором, дающим нашей стране преимущества в сравнении с другими странами СНГ. Реализовать это преимущество страна сможет лишь при обеспечении политической стабильности и снижении уровня коррупции. Еще одним препятствием для освоения внутренних ресурсов Кыргызстана, стимулирующим интерес внешних инвесторов, является отсталая и изношенная технологическая инфраструктура, а также низкий уровень инновационной деятельности в стране.

Все это подтверждает, что для обеспечения экономического роста и стабильности государство к вопросу повышения инвестиционной привлекательности страны должно относиться как к доминирующему элементу своей политики, поскольку Кыргызстан остро нуждается во вливаниях иностранного капитала и, что не менее важно, в доступе к внешним рынкам сбыта.

Итак, рассмотрев практику инвестиционной политики развитых стран, можно подытожить следующее.

Стабильный экономический рост страны возможен лишь при стимулировании инвестиционной активности на государственном уровне. К основным и первоочередным мерам инвестиционной политики необходимо отнести прямое государственное участие в инфраструктурных проектах народнохозяйственного значения, а также финансовое стимулирование этих проектов через налоговые льготы или предоставление налоговых кредитов. Важным шагом по усилению государственной инвестиционной политики является регулирование иностранных вложений. Здесь подразумевается юридическая база, определяющая распределение доходов между отечественными и зарубежными партнёрами, законодательство о собственности на землю (недра) и её долгосрочной аренде.

Анализ передовой мировой практики свидетельствует, что прямая государственная поддержка уровня и интенсивности инвестиционных процессов в экономике страны дает непосредственные дивиденды в виде повышения и стабилизации темпов экономического развития. В свете этого правительству Кыргызской Республики целесообразно выстраивать грамотную инвестиционную политику, опираясь на существующий положительный международный опыт.

Библиографический список

1. Аскинадзи, В. М. Инвестиционное дело : Учебник / В. М. Аскинадзи, В. Ф. Максимова, В. С. Петров. – М.: Маркет ДС, 2007.
2. Борисова, Н. В. Пути повышения инвестиционной привлекательности организации / Н. В. Борисова // Инновации и инвестиции. – 2009. – № 1. – С. 44–51.
3. Борисова, Н. В. Теоретические аспекты формирования конкурентной среды на рынке инноваций / Н. В. Борисова // Инновации и инвестиции. – 2009. – № 2. – С. 12–23.
4. Ильминская, С. А. Оценка стоимости предприятия в системе финансового менеджмента предприятия / С. А. Ильминская, // Финансовый менеджмент. – 2009. – № 1. – С. 84–91.
5. Сергеев, П. В. Мировое хозяйство и международные экономические отношения на современном этапе : Учеб. пособ. по курсу «Мировая экономика» / П. В. Сергеев. – М.: Новый Юрист, 2008.

6. Степанов, Ю. В. Рост инвестиционной активности – решающее условие структурной перестройки экономики / Ю. В. Степанов // Деньги и кредит. – 2002. – № 1.
7. Попков, В. П. Организация и финансирование инвестиций / В. П. Попков, В. П. Семенов. – СПб : Питер, 2001. – 224 с.
8. Букараева, В. М. «Инвестиционное развитие экономики Кыргызстана» : Монография / Букараева В. М. – Бишкек, 2015.
9. Хазанович, Э. С. Иностранные инвестиции / Э. С. Хазанович. – М. : КноРус, 2011.
10. Жапаров А.У. Экономический приоритет Кыргызстана – стимулирование притока частных инвестиций / А. У. Жапаров // Финансы и банки в Кыргызстане. – Бишкек. – 2008. – №3.
11. Программа по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013–2017 годы от 30 апреля 2013 года № 218.
12. Рейтинговое агентство «Эксперт Ра» [электронный ресурс]. – Режим доступа : raexpert.ru/ratings/regions/

-
1. Аскинадзи В. М., Максимова В. Ф., Петров В. С. Инвестиционное дело: Учебник. М.: Маркет ДС, 2007.
 2. Борисова Н. В. Пути повышения инвестиционной привлекательности организации // Инновации и инвестиции. 2009. №1. С. 44–51.
 3. Борисова Н. В. Теоретические аспекты формирования конкурентной среды на рынке инноваций // Инновации и инвестиции. 2009. № 2. С.12–23.
 4. Попков В. П., Семенов В.П. Организация и финансирование инвестиций. СПб : Питер, 2001. 224 с
 5. Ильминская С. А. Оценка стоимости предприятия в системе финансового менеджмента предприятия // Финансовый менеджмент. 2009. №1. С.84–91.
 6. Сергеев П. В. Мировое хозяйство и международные экономические отношения на современном этапе : Учебное пособие по курсу «Мировая экономика». М., Новый Юрист, 2008.
 7. Степанов Ю. В. Рост инвестиционной активности – решающее условие структурной перестройки экономики // Деньги и кредит. 2002. № 1.

References

1. Askinadzi V. M., Maksimova V. F., Petrov V. S., Investitsionnoe delo, Moscow, Market DS, 2007.
2. Borisova N. V., Innovatsii i investitsii, 2009, No 1, pp. 44-51.
3. Borisova N. V., Innovatsii i investitsii, 2009, No 2, pp. 12-23.
4. Il'minskaya S. A., Finansovyy menedzhment, 2009, No 1, pp. 84-91.
5. Sergeev P. V., Mirovye khozyaystvo i mezhdunarodnye ekonomicheskie otnosheniya na sovremennom etape, Moscow, Novyy Yurist, 2008.
6. Stepanov Yu. V., Den'gi i kredit, 2002, No 1.
7. Popkov V. P., Semenov V. P., Organizatsiya i finansirovanie investitsiy, Saint-Petersburg, Piter, 2001, 224 p.
8. Bukaraeva V. M., Investitsionnoe razvitie ekonomiki Kyrgyzstana, Moscow, Bishkek, 2015.
9. Khazanovich E. S., Inostrannye investitsii, Moscow, KnoRus, 2011.
10. Zhaparov A. U., Finansy i banki v Kyrgyzstane, Bishkek, 2008, No 3.
11. Programma po perekhodu Kyrgyzskoy Respubliki k ustoychivomu razvitiyu na 2013-2017, April 30, 2013, No 218.
12. Reytingovoe agentstvo "Ekspert Ra" [elektronnyy resurs], available at: raexpert.ru/ratings/regions/

ВЕХОРЕВА А. А.,*кандидат экономических наук, доцент**Высшая школа экономики, управления и права
Северный (Арктический) федеральный университет
им. М. В. Ломоносова*

РЕСУРСНО-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА ОРГАНИЗАЦИИ

В статье раскрыты возможности использования ресурсно-ориентированного подхода к оценке качественных характеристик факторов (драйверов) производства в связи с повышением роли человеческого капитала и уровня интенсификации средств производства. В современных условиях ресурсный подход является доминирующим и рассматривается как механизм формирования резервов и запаса ресурсов.

The article presents the opportunities to use a resource-oriented approach to evaluate qualitative characteristics of production factors (drivers) connected with the enhancement of the role of human capital and the level of production facilities intensification. The resource approach is the dominant at present and considered as a mechanism for building stocks and reserves.

- **Ключевые слова:** ресурсный подход, человеческий капитал, средства производства, многообразие аналитических процедур, вариативность оценок, поиск резервов
- **Keywords:** resource approach, human capital, production facilities, multiplicity of analytical procedures, variation of assessments, searching for reserves

В период обострения экономико-политической обстановки в мире и низкой эффективности экономики особо актуализируется вопрос о вариативности оценок качественных характеристик факторов (драйверов) производства – основного и оборотного капитала, трудовых ресурсов. Важным условием восстановления реального сектора экономики и экономического роста в целом является целенаправленная политика государства по повышению роли человеческого капитала и уровня интенсификации имеющихся средств производства.

Ввиду наличия всесторонних зарубежных и отечественных подходов к моделированию, а также многообразия применяемых методов и приёмов анализа ресурсного потенциала, существует вариативность оценок. Аналитические процедуры производственного потенциала основываются на данных учёта и отчётности, являющихся инструментом государственного регулирования и представляющих интегрированную базу внешних и внутренних данных о сложившихся показателях деятельности организации. Результаты анализа используются широким

кругом стейкхолдеров, финансовые и иные интересы, а также цели которых в отношении организации различны.

Одновременно необходимы более гибкие подходы, основанные на системе показателей, предусматривающих возможность необходимого уровня детализации любого агрегированного показателя и дающих возможность принимать решения, способствующие более рациональному использованию ресурсов и устойчивому развитию организации.

Наиболее востребованные и адекватные модели оценки – традиционные и ресурсные подходы, которые основываются на коэфффициентном и факторном методах анализа. В условиях новой реальности роль и место ресурсной составляющей возрастает, поэтому *ресурсный подход* является доминирующим в современной социально-экономической системе и рассматривается как механизм формирования резервов и запаса ресурсов.

В качестве одного из методов оценки исследуется ресурсно-ориентированный подход на основе анализа зарубежного и отечественного опыта по данным отчётности организации.

Человеческий капитал (рабочая сила, персонал, трудовые ресурсы, трудовой потенциал) – ценность, которая приносит доход и является важным фактором развития и социально-экономического роста. Человеческий капитал – совокупность квалификации, физических и профессиональных способностей работников организации. Анализ использования трудовых ресурсов необходимо рассматривать в тесной связи с ростом производительности труда и оплатой труда. В процессе анализа следует установить соответствие между темпами роста средней заработной платы ($I_{зп}$) и производительностью труда ($I_{пт}$).

Сумму экономии (-) или перерасхода (+) фонда заработной платы (ЭЭ – экономичес-

кий эффект) в связи с изменением рассматриваемых соотношений можно определить следующим образом:

$$\text{ЭЭфзп} = \text{ФЗП1} \times [(I_{зп} - I_{пт}) / I_{зп}]$$

Если темпы роста производительности труда опережают темпы роста его оплаты, то происходит экономия фонда оплаты труда, что способствует высвобождению средств, снижению себестоимости и увеличению прибыли. Если этот принцип не соблюдается, то происходит перерасход, что влечёт дополнительное привлечение средств.

Выявление резервов более полного использования персонала производится на основе оценки интенсивности и эффективности.

Основной капитал (средства труда) является главной экономической базой создания и развития организации. Интенсивность использования средств труда – степень их использования и наибольшая производительность производственных фондов. Фондоотдача – один из критериев интенсивного использования основных средств и факторного роста объёма выпуска продукции за счёт более качественного использования технических средств. Уровень обеспеченности основными средствами характеризует фондовооружённость труда, рост которой приводит к повышению производительности труда. Следует учитывать, что повышение фондоотдачи возможно при превышении темпов роста производительности труда (интенсивности) над темпами роста вооружённости труда (экстенсивности). Фондоотдача во многом зависит от сложившихся пропорций между основными и материальными оборотными средствами: если средства труда оптимально обеспечены предметами труда, то основной капитал используется более интенсивно, а при недостатке предметов труда – менее интенсивно.

Оборотный капитал (предметы труда), находясь в постоянном движении, совершает

кругооборот из сферы производства в сферу обращения и обратно. Интенсивность его использования может быть определена на основе расчёта коэффициента оборачиваемости. Эффект ускорения оборачиваемости оборотного капитала в связи с улучшением его использования способствует уменьшению потребности в оборотных средствах, их высвобождению. Относительное высвобождение оборотного капитала (экономия) происходит, если темп роста выручки выше темпа роста оборотных средств.

Методика анализа с позиций ресурсного подхода, используемая при практической реализации хозяйствующими субъектами различных отраслей, включает следующие этапы:

1. *Расчёт динамики качественных показателей* использования ресурсов (производительность труда, фондоотдача, оборачиваемость оборотных активов, материалоотдача, зарплатоотдача, амортизациоотдача и пр.) – рассчитываем уровень показателя, темп изменения и прироста.

Комплексная оценка интенсификации производится по формуле $K = n\sqrt{\Pi_t}$.

2. *Расчёт степени влияния экстенсивных и интенсивных факторов на резульативный показатель:*

– доля влияния экстенсивности – соотношение прироста ресурсов в расчете на 1% прироста объема производства (выручки):

$$\frac{\Delta \text{ресурсов} \% (\text{Ч, ОС, ОФ, ЗП...})}{\Delta B \%}$$

Данная формула показывает, сколько на каждый % изменения выручки требовалось изменить ресурсный потенциал (численность, оборотные средства, основные фонды, *материальные ресурсы*, фонд оплаты труда и т. д – количественные показатели).

Комплексная оценка интенсификации производится по формуле:

$$K = \frac{\Sigma K_{\text{экс}}}{n}$$

– доля влияния интенсивности на прирост объема производства – для определения влияния качественного фактора (интенсивного) необходимо из 100 % вычесть долю влияния количественного фактора (экстенсивного).

Комплексная оценка интенсификации производится по формуле:

$$K = 100 - (\Sigma K_{\text{экс}} / n \times 100)$$

3. *Относительная экономия (-), или перерасход (-), ресурсов* характеризует величину ресурсов на достигнутом уровне производства.

Сравниваем данные отчетного периода с базисным, скорректированным на коэффициент изменения объема производства (индекс выручки).

Комплексная оценка интенсификации производится по формуле:

$$K = \Sigma (PC_1 - PC_0 \times I_B)$$

4. *Анализ влияния использования производственных ресурсов на изменение объема производства* определяется на основе моделирования факторных систем и применения различных методов факторного анализа.

5. *Оценка резервов повышения интенсивности использования производственных ресурсов* (текущий и перспективный резерв).

Кроме этого, для оценки широко используется интегральный (обобщающий) показатель всесторонней интенсификации, позволяющий определить уровень рентабельности производственных фондов при помощи пятифакторной модели на основе частных показателей (ёмкость по зарплате, материалам, амортизации, основным и оборотным средствам).

Таким образом, от производственных ресурсов, являющихся факторами (драйверами) повышения интенсификации и эффективности бизнеса, зависят результаты деятельности организации – доходы (выручка), себестоимость, прибыль и рентабельность.

Назначение системы выбранных показателей – характеристика экономического развития производства (экстенсивное, экстенсивно-интенсивное, интенсивно-экстенсивное, интенсивное) на основе применения различных вариантов сочетания ресурсов (человеческого капитала и средств производства), их отдачи и изменения результативности деятельности.

В условиях финансово-экономического кризиса требуются дальнейшие исследования, направленные на более гибкие подходы к диагностированию и качественной оценке производственного потенциала конкретной организации в стратегическом аспекте с учётом особенностей региона, отраслевой принадлежности и масштабов деятельности.

Библиографический список

1. Вехорева, А. А. Система индикаторов оценки устойчивости развития организации: модели и интерпретация / А. А. Вехорева // Экономика и социум. – 2015. – № 3 (16). – С. 363–366
2. Толпегина, О. А. Комплексный экономический анализ хозяйственной деятельности : учебник для бакалавров / О. А. Толпегина, Н. А. Толпегина. – М. : Юрайт, 2013. – 672 с.
3. Экономический анализ : учебное пособие / А. А. Вехорева. – Арханг. фил. ФГБОУ ВПО Финансовый ун-т при Правительстве РФ. – 2-е изд. – Архангельск : КИРА, 2012. – 118 с.

References

1. Vekhoreva A. A., *Ekonomika i sotsium*, 2015, No 3 (16), pp. 363-366.
2. Tolpegina O. A., Tolpegina N. A., *Kompleksnyy ekonomicheskiy analiz khozyaystvennoy deyatel'nosti*, Moscow, Yurayt, 2013, 672 p.
3. Vekhoreva A. A., *Ekonomicheskiy analiz*, Arkhang. fil. FGBOU VPO Finansovyy un-t pri Pravitel'stve RF, Arkhangelsk, KIRA, 2012, 118 p.

ПШЕНКО О. Ю.,

кандидат экономических наук, доцент

Институт управления

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

Тема формирования системы доходов и расходов федерального бюджета РФ является актуальной на любой стадии развития государства, так как без выработки стратегии формирования и расходования денежных фондов федерального бюджета, а также надлежащего уровня реализации на практике разработанной теоретической базы представляется невозможным осуществление государством своих функций, а следовательно, невозможно цивилизованное ведение социально-экономической жизни на всей территории страны.

The topic of the formation of the federal budget revenues and expenditures system of the Russian Federation is high relevant at any stage of state's development as without a strategy for forming and spending the monetary funds of the federal budget as well as the proper level of implementation of developed theoretical background it would be impossible for a state to properly fulfill its functions and therefore a civilized approach to social and economic life would not be possible throughout the country.

□ **Ключевые слова:** пути повышения эффективности, доходная часть бюджета, государственная экономическая деятельность

□ **Keywords:** ways to improve the efficiency, budget revenue, state economic activity

Наблюдающиеся в последние годы изменения общемировой экономической ситуации обусловили необходимость адекватной корректировки бюджетной и налоговой политики многих стран. Причем это касается не только государств с высокой степенью зависимости от экспортных поступлений от продажи ресурсов.

Во многих случаях суть изменений сводилась не только к сокращению государственных расходов и увеличению налоговых ставок, но и к поиску способов диверсификации доходной части государственного бюджета, выявлению новых источников таких поступлений, позволяющих не только ликвидиро-

вать существующий локальный финансовый дефицит, но и попутно решить иные важные задачи сбалансированного государственного и общественного развития.

О необходимости поиска подобных решений в очередной раз было заявлено и на январском правительственном совещании по финансово-экономическим вопросам под председательством Д.А. Медведева (18 января 2016 г., Московская область).

Задача разработки комплекса предложений о дополнительных источниках доходов федерального бюджета была поставлена перед Правительством Президентом Российской Федерации еще в сентябре прошло-

го года на этапе подготовки бюджета 2016 г. При этом в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 3 декабря 2015 г. В.В.Путин особо обратил внимание на то, что, несмотря на сложившуюся непростую экономическую ситуацию, «...в предстоящие годы налоговые условия для бизнеса меняться не должны...»[1].

Представим несколько из возможных решений. Далеко не каждое из них способно дать сиюминутный эффект и, вполне возможно, не лишено определенных недостатков, но, на взгляд автора, все эти предложения вполне реализуемы в современных экономических условиях и способны не только принести в бюджет весьма существенные дополнительные доходы, но и оказать общее позитивное воздействие на ту или иную сферу экономической деятельности или общественной жизни.

1. Изменение системы наказаний за экономические и финансовые преступления.

Обеспечение эффективной борьбы с преступностью во всех сферах общественной жизни – одна из важнейших задач не только развития, но и существования любого государства. Поэтому, говоря о необходимости сохранения существующих условий ведения экономической деятельности и ее налогообложения, нет оснований считать, что эти гарантии должны в полной мере распространяться и на тех представителей бизнеса, которые допускают возможность достижения собственных целей противоправным (а уж тем более преступным) путем. Следует заметить, что помимо прямых негативных последствий таких противоправных посягательств они сказываются и на общеэкономической обстановке в целом, в том числе и путем искажения баланса конкурентоспособности между хозяйствующими субъектами.

Таким образом, вполне объяснимо, что поиск дополнительных источников бюджетных доходов для государства, желающего создать или сохранить условия для последу-

ющего скорейшего экономического роста, необходимо начинать с ужесточения экономической ответственности в отношении лиц, уже сейчас наносящих ущерб своими умышленными противоправными деяниями.

В этом направлении представляются для рассмотрения следующие предложения:

1.1. Усиление роли штрафных санкций как меры наказания за совершение впервые преступления экономической, финансовой и налоговой направленности, не связанного непосредственно с угрозой жизни и здоровью граждан. В отношении преступлений, повлекших причинение ущерба, подлежащего оценке, размер штрафа целесообразно установить в размере, кратном такому ущербу (по аналогии с уже существующей моделью ответственности за преступления, предусмотренные ст. 204 «Коммерческий подкуп», 290 «Получение взятки», 291 «Дача взятки» УК РФ).

В случае длительного (например, сроком свыше 6 месяцев) уклонения лица, признанного виновным в совершении преступления, от уплаты назначенного штрафа назначенное ему наказание должно быть изменено на предусмотренные УК РФ меры, связанные с выполнением обязательных работ, ограничением или лишением свободы. Причем такое наказание уже не может носить условный характер.

Подобная модель ответственности может быть вполне ощутима и для лиц, совершивших преступления в крупном и особо крупном размере. А в отдельных случаях – стать достойной альтернативой такому наказанию, как конфискация имущества.

1.2. Отказ от системы альтернативного выбора (по усмотрению суда) между физическими и финансовыми мерами наказания за преступления экономической, финансовой и налоговой направленности, совершенные повторно или с непосредственной угрозой жизни и здоровью граждан. При этом при назначении наказания в виде обязательных

или исправительных работ такое наказание, по общему правилу, должно сочетаться с назначением в качестве дополнительного наказания штрафных санкций (рассчитываемых, как было указано выше, исходя из кратного размера нанесенного ущерба). При выборе иных видов наказаний, связанных с физическим ограничением или принуждением виновного лица, такое наказание при установленных в законе условиях также может содержать дополнительные штрафные санкции.

1.3. Закрепление в УК РФ единой модели соотношения между возможными размерами физических и финансовых мер наказания за совершение преступления.

Как показали результаты проведенного недавно исследования «Цена свободы по российскому уголовному законодательству», условный показатель «стоимости одного дня свободы» за различные виды преступлений в настоящее время в России различается в 75 раз.

Высокая степень вариативности данного показателя отмечается и в отношении преступлений против собственности (гл. 21 УК РФ) – от 55 до 1370 руб., а также преступлений в сфере экономической деятельности (гл. 22 УК РФ) – от 55 до 2778 руб. При этом за налоговые преступления (ст. ст. 198 - 199.2 УК РФ) значение этого показателя составило от 228 руб. (ч. 2 ст. 199 и ч. 2 ст. 199.1 УК РФ) до 1667 руб. (ч. 1 ст. 198, ч. 1 ст. 199 и ч. 1 ст. 199.1 УК РФ).

2. Актуализация размеров штрафных санкций за экономические, финансовые и налоговые правонарушения.

Если обратиться к современному изложению разд. VI общей части Налогового кодекса РФ, устанавливающего ответственность за совершение налоговых правонарушений, то можно заметить, что по многим статьям, предусматривающим уплату штрафа в твердой сумме, размеры таких наказаний остаются неизменными более пяти лет. Анало-

гичная ситуация характерна и для Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Подобная «стабильность» становится проблемой не только в случае существенной корректировки курса национальной валюты (что весьма значимо для предприятий, получающих основные доходы в иностранной валюте). Даже если подобных колебаний курса валют не происходит, реальный размер штрафа сокращается за счет ежегодной инфляционной составляющей. Получается, что, устанавливая твердый размер штрафной санкции за конкретное правонарушение, само государство косвенно стимулирует правонарушителей откладывать его уплату на как можно более длительный срок [2].

Даже если в этот период будут приняты поправки в законодательство, ужесточающие ответственность за совершенное правонарушение, у налогоплательщика остается возможность требовать привлечения его к ответственности по прежним правилам, ссылаясь на п. 2 ст. 5 НК РФ, согласно которому акты законодательства о налогах и сборах, устанавливающие или отягчающие ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах, обратной силы не имеют.

Для решения существующей проблемы представляется целесообразным:

2.1. В действующем российском законодательстве максимально сократить количество возможных составов правонарушений налоговой, финансовой и экономической направленности, за совершение которых предусмотрено взыскание штрафа, установленного в твердой сумме.

Применительно к случаям противоправных действий, приводящих к возникновению реального ущерба, гораздо эффективнее использовать модель определения штрафа в кратном (в том числе и в многократном) размере от установленного ущерба.

2.2. Применительно к правонарушениям, характер которых не предусматривает возможности точного определения размера нанесенного ущерба, штраф может исчисляться от единой базовой суммы, установленной в твердом размере, но с обязательной корректировкой на инфляционный коэффициент, рассчитываемый на день реальной уплаты штрафа.

При этом по примеру, уже реализованному в общей части Налогового кодекса, законодателю следует полностью отказаться от установления штрафа в диапазонном значении (например, когда штраф установлен «в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей»).

Действующее российское законодательство, как правило, не содержит четких разъяснений, при каких условиях в таких случаях штраф обязательно должен быть назначен в своем максимальном или минимальном значении.

Определение же применимого размера штрафа с учетом конкретных обстоятельств дела может производиться и в отношении правонарушений, штраф за которые установлен в твердой сумме без указания его допустимого диапазона.

2.3. Пересмотр в сторону увеличения установленных в твердой сумме базовых значений штрафных санкций.

Размеры базовой суммы штрафа по любому правонарушению должны определяться в размере, безусловно покрывающем все расходы государства на его выявление, расследование и привлечение виновного лица к ответственности. И на этапе их введения, и уж тем более в современных условиях представляется весьма сомнительным, что такие государственные расходы могли быть в полной мере компенсированы штрафами, установленными в размере от 100 до 500 руб. (подобный размер санкций до настоящего времени сохраняется, к примеру, за совершение административных правонару-

шений в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг, квалифицированных по ст. 15.5 и ч. 1 ст. 15.6 КоАП РФ).

Реализация данной меры может вполне органично сочетаться с предложенной 19 января 2016 г. в рамках предпринимательского форума «Малый бизнес – национальная идея?» моделью, когда штрафные санкции назначаются только лицам, совершившим нарушение повторно либо проигнорировавшим предупреждение органов государственного контроля о допущенном нарушении.

3. Активизация и расширение системы косвенного налогообложения.

Активизация профессиональной дискуссии о возможном расширении перечня товаров, подлежащих акцизному налогообложению, на наш взгляд, также не противоречит заявленной гарантии о неизменности налоговых условий для российского бизнеса. Во-первых, как известно, косвенные формы налогов практически полностью перелаживаются на конечного потребителя, а значит, не оказывают существенного влияния на производителей (за исключением определенной корректировки спроса на конкретную продукцию). Во-вторых, при грамотном выборе категорий товаров, подлежащих включению в подакцизный список, возможно решение иных, социально значимых задач развития государства и общества, в том числе и стимулирование национальных производителей к выпуску конкурентоспособной качественной продукции. При поставке товаров на экспорт такие производители могут быть от уплаты акцизов освобождены.

Учитывая вышеизложенное, в список подакцизных товаров в России могут быть дополнительно внесены:

3.1. Отдельные категории товаров, относящиеся к предметам роскоши.

К примеру, ювелирные изделия из драгоценных металлов и драгоценных камней, а также их части из драгоценных металлов и

(или) покрытые драгоценными металлами в настоящее время включены в перечень подакцизных товаров в Республике Таджикистан и Республике Молдова. Ввозимые на территорию Республики Азербайджан платина, золото, изготовленные из них ювелирные и другие бытовые изделия, обработанные, сортированные, вставленные в оправу и закрепленные в них алмазы также подвергаются акцизному налогообложению. Подакцизным товаром в Республике Молдова признается и меховая одежда, изготовленная из норки, песца, лисы или соболя. К подакцизным товарам в Республике Азербайджан отнесены яхты.

3.2. Требующие особого контроля в пространстве лекарственные средства при их безрецептурном отпуске.

Как известно, в настоящее время рецептурный отпуск ряда лекарств в России обусловлен исключительно возможностью нецелевого использования содержащихся в них компонентов. Относительная дешевизна таких лекарств делает их привлекательными для целей кустарного изготовления наркотических или иных опьяняющих препаратов. В то же время увеличение стоимости таких лекарств за счет акцизной составляющей практически свело бы на нет целесообразность их приобретения в нелечебных целях.

На следующем этапе система акцизов могла быть распространена и на безрецептурный отпуск иных сильнодействующих лекарственных препаратов. Соответственно, предъявление рецепта врача полностью исключало бы необходимость уплаты акциза [3].

Таким образом, при сохранении возможности приобретения лекарств населением в экстренных случаях фактически сводились бы на нет риски нецелевого использования лекарственных препаратов и их приобретения для бесконтрольного самолечения.

3.3. Пищевая продукция, содержащая ГМО или компоненты искусственного происхождения.

Одной из основных причин включения в состав пищевой продукции подобных компонентов обычно является стремление производителя удешевить ее себестоимость. Однако далеко не всегда уровень таких добавок в конечном продукте сохраняется на безопасном уровне. В условиях отказа большинства современных стран от тотального контроля безопасности пищевой продукции представляется, что активное бремя доказывания качества продукции должно быть переложено на конкретных производителей. Причем их уклонение от процедуры представления доказательств натуральности используемых компонентов и безопасности конечной продукции должно повлечь для них не только репутационные, но и финансовые издержки. За счет введения необходимости уплаты акцизов в отношении продукции, безопасность которой не подтверждена, снизятся и экономические выгоды от ее производства и реализации. Дополнительным стимулом к этому может быть и необходимость обязательной маркировки подобной продукции. Тем самым повысится конкурентоспособность продукции, произведенной с соблюдением установленных требований по безопасности.

4. Расширение сферы применения утилизационного сбора.

В настоящее время на основании ст. 24.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» утилизационный сбор в России применяется исключительно в отношении «колесных транспортных средств (шасси), ввозимых на территорию или произведенных в Российской Федерации». Однако вполне очевидно, что это далеко не единственная категория товаров массового производства и спроса, которая без соблюдения специальных правил ее утилизации способна нанести экологический вред. Причем вследствие производства ряда таких товаров в гораздо большем количестве, чем автомобилей, экологический вред при их

ненадлежащей утилизации может быть вполне сопоставимым и даже большим.

К примеру, в 2012 г. в Швейцарии введен утилизационный сбор с продажи всех типов батареек и аккумуляторов.

Отдельную проблему вызывает и сложившаяся в последние годы модель потребления, нацеленная на поощрение замены технически сложной бытовой аппаратуры не по причине ее выхода из строя или выработки ресурса, а в связи с появлением новой модели этого товара. Также следует учитывать, что подобные товары и приборы зачастую содержат в своем составе достаточно дорогостоящие металлы и сплавы, ресурсы добычи которых из природных источников также не бесконечны.

Размер утилизационного сбора в отношении таких товаров представляется целесообразным увязать со среднестатистическим сроком службы такой модели, установленным ее производителем. После истечения половины от данного срока товар может быть заменен на новый без уплаты повторного утилизационного сбора.

Сумма утилизационного сбора должна быть распределена в определенной пропорции между производителем и конечным покупателем. Причем для производителей сумма подлежащего уплате сбора должна уменьшаться на расходы, затраченные им на создание системы приема у населения и утилизации ранее произведенной продукции.

Во многих странах Европы такие пункты приема есть практически во всех крупных торговых центрах.

В современных экономических условиях от уплаты утилизационного сбора в России на начальном этапе могут быть освобождены все те производители, которые представят собственные или совместные программы по созданию центров приема и утилизации собственной продукции и представят доказательства начала реализации таких программ.

5. Дополнительные гарантии лицам, обладающим правом на пенсионное обеспечение.

Как неоднократно отмечалось, система подоходного налогообложения в России – одна из немногих, показывающих стабильный рост поступлений в бюджет. В этих условиях любая дискуссия о возможности коренного пересмотра существующей системы (в том числе путем введения прогрессивной шкалы налогообложения) представляется деконструктивной и преследующей сугубо популистские сиюминутные цели.

Тем более что и у существующей системы есть объективный потенциал роста.

5.1. Налоговая амнистия для граждан, получающих «серую» заработную плату.

Согласно недавней статистике, озвученной представителями Пенсионного фонда, до настоящего времени к ним так и не начали поступать данные о каких-либо отчислениях около 20 млн россиян (а это 1/5 всего трудоспособного населения страны). Фактически это означает, что ни один из таких граждан на протяжении более 10 лет ни разу не получал заработную плату или ее часть официально.

Возврат этой части населения и их работодателей к законопослушному поведению может осложняться объективной боязнью быть привлеченными к ответственности за ранее сокрытые трудовые доходы.

Наиболее очевидным способом решения этой проблемы может быть не только активизация розыска контролирующими органами подобных уклонистов, но и проведение налоговой амнистии. Причем ее условиями может быть предусмотрено не только освобождение от ответственности тех лиц, которые обязались компенсировать государству сокрытые ранее налоговые отчисления (в том числе на условиях рассрочки платежа). Право на амнистию могут получить и лица, заявившие об уровне своего дохода за предыдущий период и обязующиеся на протя-

жении последующих нескольких лет не совершать противоправных действий в налоговой сфере. Для работников, выполнивших данное условие, по истечении установленного срока государством может быть гарантировано восстановление части их пенсионных отчислений.

5.2. Вовлечение лиц, достигших пенсионного возраста и сохранивших трудоспособность, в дальнейшую трудовую деятельность.

В условиях сохраняющегося в России относительно низкого уровня как безработицы, так и производительности труда государство и работодатели должны быть заинтересованы не только в увеличении сроков осознанного выхода на пенсию своих работников, но и в создании условий для активного участия в работе организации тех сотрудников, которые уже получают пенсию по старости, но сохранили возможность и желание продолжать работу. Их участие в трудовом процессе может быть организовано на условиях неполного рабочего времени либо в форме наставничества, нацеленного на передачу опыта молодым специалистам. Конечно же, таким лицам должны быть предоставлены абсолютно те же без исключения гарантии, что и лицам, прекратившим трудовую деятельность и получающим пенсию. Это касается и права на своевременную индексацию их пенсионных поступлений. Более того, в силу объективных причин страховые взносы на пенсионное обеспечение для таких лиц могут быть снижены законодательно. Не стоит забывать, что отсутствие стимулов к продолжению трудовой деятельности данной категорией лиц лишит государственный бюджет и внебюджетные фонды дополнительных выгод.

5.3. Распространение государственных гарантий полной сохранности вкладов граждан, размещенных на длительный срок.

В кризисный период и банковская система, и само государство заинтересованы в увеличении долгосрочных финансовых вло-

жений. Одними из таких источников традиционно считаются пенсионные накопления (формируемые как путем обязательных отчислений, так и добровольно, самими гражданами). Планируемый и фактический размер таких накоплений в каждом конкретном случае обычно превышает накопления, формируемые на краткосрочные нужды.

Вместе с тем в современных условиях именно такой вид накоплений следует отнести к категории высокорисковых для его потенциальных участников. При формировании таких накоплений гражданином путем добровольных отчислений в негосударственный пенсионный фонд в случае банкротства фонда ему гарантирован возврат только самой суммы вклада, но не накопленных по нему процентов.

Полное возмещение по банковским вкладам граждан в настоящее время ограничено суммой в 1,4 млн руб. Подобный лимит охватывает значительную часть уже имеющихся вкладов, но вполне очевидно, что для целей формирования альтернативных источников дохода на период нетрудоспособности его также будет недостаточно.

В связи с вышеизложенным в рамках настоящей статьи и в дополнение к предложенным альтернативным мерам краткосрочного и среднесрочного увеличения налоговых поступлений в бюджет предлагается также распространить действие Федерального закона «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» на долгосрочные (свыше 10 лет) банковские вклады граждан, без ограничения предельной суммы по такому вкладу, подлежащей возмещению в полном объеме.

Подобная мера способна стимулировать внутренние вложения в национальную банковскую систему, что может улучшить условия кредитования реального сектора экономики, а значит, уже в скором времени также повысит и налоговые поступления из сырьевых источников.

Таким образом, подобные источники доходов будут весьма полезны бюджету.

Важнейшим условием обеспечения эффективности государственных финансов является построение целостной системы открытости деятельности государственных органов, в том числе на базе информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – система «Электронный бюджет»).

В связи с рассмотренными проблемами первоочередными задачами правительства должны стать:

– снижение государственного долга за счет инструментов денежно-кредитной по-

литики, а также за счет погашения части долга;

– установление критических уровней по объему государственных займов;

– проведение системной инвестиционной политики в импортозамещающих отраслях;

– обеспечение социальной ориентированности при планировании бюджета;

– оптимизация расходов бюджета за счет уменьшения доли неэффективных статей, а также за счет ужесточения контроля над расходами;

– снижение зависимости страны от сырьевых ресурсов.

Библиографический список

1. Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 3 декабря 2015 г. [Электронный документ] // Официальный сайт министерства финансов РФ. – Режим доступа : www.minfin.ru (дата обращения : 25.04.2016).

2. Позяева, В. А. Понятие бюджетного дефицита и методы его покрытия [Текст] / В. А. Позяева, Д. В. Мартынюк // Научное сообщество студентов : материалы XII Междунар. студенч. науч.-практ. конф. Чебоксары, 1 окт. 2016 г. – Чебоксары : ЦНС «Интерактив плюс», 2016 – С. 156–158.

3. Френкель, А. Российская экономика в 2015-2017 годах / А. Френкель, Б. Тихомиров, Я. Сергиенко, Л. Рощина // Экономическая политика, 2016. – № 5.

1 Официальный сайт министерства финансов РФ. [Электронный документ]. – Режим доступа: www.minfin.ru (Дата обращения 25.04.2016).

2 Позяева В. А. Понятие бюджетного дефицита и методы его покрытия [Текст] / В. А. Позяева, Д. В. Мартынюк // Научное сообщество студентов : материалы XII Междунар. студенч. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 1 окт. 2016 г.). — Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2016. — С. 156–158.

References

1. Poslanie Prezidenta RF V. V. Putina Federalnomu Sobraniyu Rossiyskoy Federatsii, December 3, 2015 [Elektronnyy dokument], available at: www.minfin.ru (April 25, 2016).

2. Pozyaeva V. A., Martynyuk D. V., Materials XII Mezhdunar. studench. nauch.-prakt. konf. Cheboksary, October 1, 2016, Cheboksary, Interaktiv plus, 2016, pp. 156-158.

3. Frenkel A., Tikhomirov B., Sergienko Ya., Roshchina L. Ekonomicheskaya politika, 2016, No 5.

СИТНИКОВА Е. С.,кандидат экономических наук,
ассоциированный профессорВосточно-Казахстанский государственный
университет им. С. Аманжолова,
г. Усть-Каменогорск, Республика Казахстан

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ

В статье раскрывается экономическое значение рынка образовательных услуг, дается оценка эффективности использования образовательного потенциала в Республике Казахстан. Автор говорит о необходимости интеллектуализации производства, а также увеличения затрат в сферы деятельности, способствующие развитию образовательного потенциала.

The article reveals the economic importance of education market and provides an assessment of the effectiveness of use of educational potential in the Republic of Kazakhstan. The author tells about the necessity of intellectualization of production as well as the growth of costs in the areas that promote the development of educational potential.

□ **Ключевые слова:** эффективность образования, человеческий потенциал, человеческий капитал, человеческое развитие, интеллектуализация производства

□ **Keywords:** efficiency of education, human potential, human capital, human development, intellectualization of industry

Известно, что в странах с рыночной экономикой увеличивается потребность в высококвалифицированных специалистах, так как наличие образованной квалифицированной рабочей силы позволяет повышать конкурентоспособность и эффективность национальной экономики. В связи с этим развитие экономической системы должно происходить в соответствии с закономерностями социально ориентированной экономики, где приоритетными должны стать показатели результативности интеллектуального потенциала страны, конкурентоспособности отечественных специалистов, соответствия их

качества международным стандартам.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод об актуальности темы настоящей статьи, целью которой является раскрытие экономического значения рынка образовательных услуг, оценка эффективности использования образовательного потенциала в Республике Казахстан и разработка рекомендаций по повышению эффективности его использования.

Исследованию проблемы формирования и эффективного использования человеческого капитала как фактора повышения эффективности общественного производства

посвящены многие работы западных исследователей. Авторами трудов в области разработки данной концепции являются: Т. Шульц, Г. Беккер, Э. Денисон, Д. Минцер, М. Блауг, Р. Лэйард, Л. Нансен, Б. Вейсборд, С. Баулс, Й. Бен-Порэт, Д. Псонаропулос, Ф. Уэлч, Б. Чизвик, Р. Стоун и многие другие.

В Советском Союзе начало исследованию образовательного потенциала с разработкой методики оценки отдачи затрат на просвещение было положено академиком С.Г. Струмилиным.

Методические основы различных подходов и исследований величины человеческого потенциала были рассмотрены в ряде работ казахстанских и российских авторов, в частности, в трудах В. С. Автономова, В. Брылева, А. Т. Галиновой, В. С. Гойло, С. А. Дятлова, Р. И. Капелюшниковой, М. М. Критского, С. А. Белова, А. Докторовича, Л. Суетиной, М. К. Мельдахановой, В. М. Моисеенко, И. Н. Тасмагамбетова, О. С. Чудиновских, М. Сарыкуловой, М. Н. Римашевской, Ю. К. Шокаманова и др.

В Республике Казахстан вопросы эффективности использования образовательного потенциала получили уже достаточное освещение и нашли отражение в работах казахстанских ученых. В то же время многоплановость исследуемой проблемы, наличие неизученных вопросов, нуждающихся в дальнейших научно-теоретических и практических разработках, явились для авторов мотивом к проведению настоящего исследования.

Под человеческим капиталом следует понимать знания, навыки и способности человека, которые содействуют росту его производительной силы [1]. Эта совокупность знаний, умений и навыков имеет форму капитала, потому что является источником будущих заработков, или будущих удовлетворений, или того и иного вместе. Этот капитал называется человеческим, потому что он является составной частью человека [2].

Подобно обычному капиталу, знания, умения и навыки человека:

- представляют собой благо длительного пользования, но с ограниченным сроком службы;
- требуют расходов по «ремонту и содержанию»;
- способны морально устаревать до того, как произойдет их физический износ;
- могут изменять свою ценность в зависимости от наличия или отсутствия других сопряженных производственных факторов.

Г. Беккер включил в «инвестиции в человека» расходы не только на общее и профессиональное образование, но и здравоохранение, миграцию, поиск информации о ценах и доходах, рождение и уход за детьми и другие вложения, содействующие росту производительной силы человека (рисунок 1).

Рассмотрим различные формы и особенности инвестирования в человека:

1. *Образование и подготовка кадров на производстве* повышают уровень знаний человека, то есть увеличивают объем человеческого капитала. При этом исходным пунктом при анализе производственной подготовки служат разграничения между общими и специальными инвестициями в человека.

Специальная подготовка наделяет работника знаниями, умениями и навыками, представляющими интерес лишь для той фирмы, в которой они были получены. Чем выше инвестиции фирм в специальный человеческий капитал, тем ниже текучесть рабочей силы.

2. *Охрана здоровья*, сокращая заболеваемость и смертность, продлевает срок производительного использования человеческого капитала.

3. *Миграция и поиск информации* способствуют перемещению рабочей силы в районы и отрасли, в которых труд лучше оплачивается, то есть туда, где цены за услуги человеческого капитала выше.

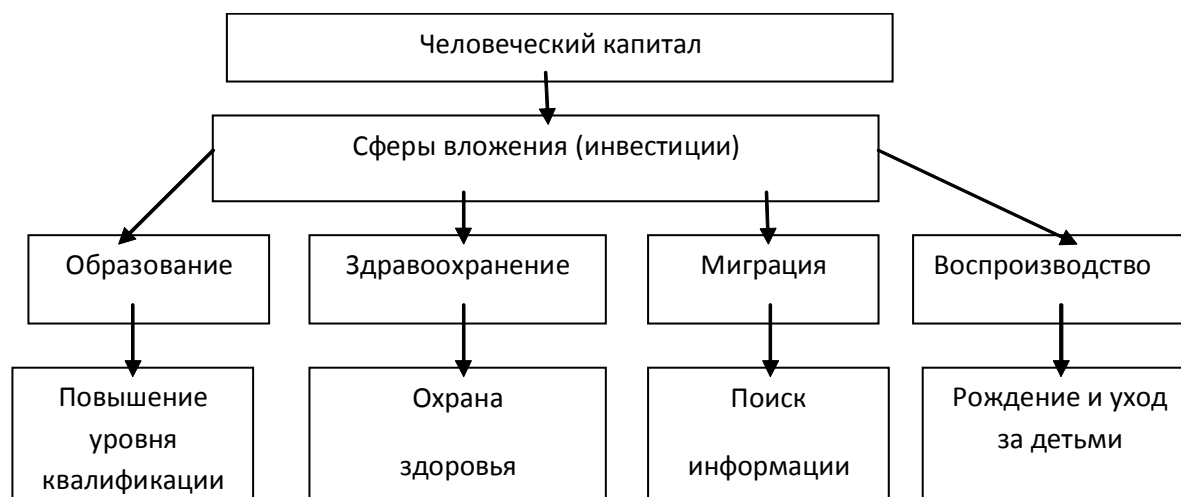


Рис. Сферы вложения человеческого капитала

4. *Рождение и уход за детьми* представляют собой форму воспроизводства «человеческого капитала» в следующем поколении.

Категория «человеческий капитал» неразрывно связана с понятиями «человеческий потенциал» и «человеческое развитие».

Человеческий потенциал включает совокупность затрат на развитие воспроизводственного потенциала человека, повышение качества и улучшение функционирования рабочей силы.

Человеческий потенциал базируется на знаниях общеобразовательного и специального характера, навыках, накопленном опыте. По некоторым трактовкам в него входят состояние здоровья, которым обладает данный экономический субъект, а также расходы на поиск информации на рынке труда и связанные с мобильностью работников.

В соответствии с этим сферы деятельности, формирующие человеческий потенциал (в первую очередь образовательно-научный комплекс), рассматриваются в качестве инвестиционных отраслей нематериального производства.

Выдвижение понятия «человеческий капитал» вызывает потребность оценить его объем, измерить его экономическую эффек-

тивность. Трактовка затрат на оборудование, здравоохранение и другие аналогичные цели в качестве расходов инвестиционного типа открыла перед экономическим анализом новые проблемы и перспективы. Инвестиционные блага могут производительно использоваться в течение длительного периода времени. Таким образом, необходимо определение не только объема текущих вложений в образование, но также и объема аккумулированного человеческого потенциала (фонда образования). С экономической точки зрения, дополнительные инвестиции оправданы тогда, когда они обладают достаточно высоким уровнем окупаемости. В противном случае средства могут быть направлены на осуществление других, более прибыльных проектов или же израсходованы на цели текущего потребления. Следовательно, не менее важна оценка степени рентабельности человеческих инвестиций.

Давая оценку научных взглядов на проблему развития человеческого потенциала, необходимо отметить, что устойчивым развитием может считаться не столько рост валового национального продукта (ВНП), сколько увеличение потенциальных возможностей страны, обеспечение количественного и качественного роста двух стратегических

ресурсов – физического (основные производственные фонды и сырье, готовое к обработке, а также денежные активы) и человеческого (население с его качеством, выраженном в человеческом развитии).

Российские ученые предлагают рассчитывать эффективность использования человеческого потенциала как отношение результата функционирования человеческого потенциала к накопленному запасу человеческого потенциала:

$$\Theta_{\text{чп}} = P_{\text{чп}}/Z_{\text{чп}},$$

где $\Theta_{\text{чп}}$ – эффективность использования человеческого потенциала;

$P_{\text{чп}}$ – сводный индекс – результат функционирования человеческого потенциала;

$Z_{\text{чп}}$ – запасы человеческого потенциала.

Результатом функционирования человеческого потенциала, на взгляд ученых, могут быть следующие показатели:

1. *Индекс интеллектуализации производства.* Данный показатель может быть рассчитан через соотношение выдаваемых патентных заявок к поступившим патентным заявкам. Научные разработки, являющиеся

результатом функционирования человеческого потенциала, актуальны в первые годы создания и требуют немедленного внедрения в производство. Следствием промедления внедрения новых знаний, новых технологий производства является невозможность использовать данные знания, в силу их неадекватности окружающей среде (разработки могут безвозвратно устареть). Поэтому так важно, чтобы новые знания, технологии имели возможность интегрироваться с производством.

В таблице 1 приведена динамика количества поступивших патентных заявок и их выдачи.

Несмотря на активизацию спроса на лицензионные соглашения и патенты, предложения на патентном рынке остаются на недостаточно высоком уровне вследствие недостаточной мотивации научных работников для создания изобретений, неразвитости инновационной инфраструктуры, слабой связи между производством и научными организациями.

В связи с этим в зарубежных странах большое значение для стимулирования изобре-

Таблица 1

Динамика патентной активности в РК в 2010–2014 годах

Сведения по заявкам на получение патента	Количество поступивших заявок			Количество выданных патентов		
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
На изобретения	1850	1600	1468	1868	1887	1400
По полезным моделям	133	143	182	116	123	126
По промышленным образцам	250	257	238	260	270	274
По селекционным достижениям	65	164	105	79	50	67
Всего	2298	2164	1993	2323	2330	867

Примечание: составлено по данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2015. www.stat.gov.kz.

тательства имеет система государственных мер, направленных на целевое финансирование исследований, предоставление льготного налогового режима для исследовательских организаций и изобретателей, различного рода ссудных дотаций. Тем не менее, обращаясь к вышеприведенной таблице, не трудно проследить рост количества выданных патентов при практически неизменных количествах заявок на получение патента.

2. *Индекс интеграции науки и производства* показывает долю инновационно активных производственных предприятий и организаций, оказывающих различные услуги. Чем выше данный показатель, тем более наукоемким является общественное производство.

Уровень инновационной активности в Казахстане из года в год, несомненно, увеличивается, хотя и не такими темпами, как хотелось бы (таблица 2).

В 2014 г. этот показатель составил 8,1 %, увеличившись по сравнению с 2010 г. на 2,9 п.п. Он коррелирует с объемом инновационной продукции, который в 2014 г. увеличился по сравнению 2010 г. в 5 раз и соста-

вил 580,4 млрд тенге. Однако доля инновационной продукции в ВВП республики, хотя и увеличилась по сравнению с 2010 г. на 0,83 п.п. до 1,49 %, сократилась по сравнению с 2013 г. на 0,2 п.п.

3. *Результат функционирования человеческого потенциала* определяется по следующей формуле:

$$P_{\text{чп}} = \text{ИП} + \text{ИНП} / 2,$$

где ИП – индекс интеллектуализации производства;

ИНП – индекс интеграции науки и производства.

Однако, по нашему мнению, результат функционирования человеческого потенциала необходимо дополнить еще одним очень важным показателем – индексом инновационности ВВП. Данный показатель, по нашему мнению, может быть равен доле инновационной продукции к ВВП.

Таким образом, результат функционирования человеческого капитала должен находиться через формулу среднеарифметических трех показателей:

$$P_{\text{чп}} = \text{ИП} + \text{ИНП} + \text{ИВВП} / 3,$$

где ИВВП – индекс инновационности ВВП.

Таблица 2

Динамика инновационной активности в РК в 2010-2014 годах

Показатели	Годы					2014 в % к 2010
	2010	2011	2012	2013	2014	
Объем инновационной продукции, млн тенге	142166,8	235962,7	379005,6	578263,1	580360,0	408,2
Доля инновационной продукции в ВВП, %	0,66	0,86	1,25	1,69	1,49	+0,83 п.п.
Уровень инновационной активности предприятий, %	5,2	7,1	7,6	8,0	8,1	+2,9 п.п.
<i>Примечание</i> – составлено по данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2015. www.stat.gov.kz .						

Накопленный запас человеческого потенциала, по мнению российских экономистов, аналогичен индексу развития человеческого потенциала, в чем мы с ними принципиально согласны.

Расчет эффективности функционирования человеческого капитала можно продемонстрировать на примере Казахстана за 2014 г. (таблица 3).

Таким образом, эффективность функцио-

нирования человеческого капитала Республики Казахстан за 2014 г. составила 40,8 %. Это доказывает необходимость интеллектуализации производства и создания необходимых условий для эффективного использования и развития человеческого потенциала.

В последнее время ученые разных стран неоднократно предпринимали попытки определить и количественно выразить степень

Таблица 3

Эффективность функционирования человеческого капитала в Республике Казахстан

Доля патен
Доля предп
Индекс произ
Индекс и про
Резул чело (по м
Эффек чело росси
Доля в ВВП
Индекс
Резул чело
Эффек чело

экономической эффективности вложений в развитие человеческого потенциала и на этой основе предложить меры, реализация которых повысила бы коэффициент полезного действия. Стратегическое значение такой задачи очень велико. Для определения эффективности вложения в развитие образовательной системы целесообразно рассчитать эффективность образования на макроуровне (ЭО) и показатели интеллектуалоемкости (Ие).

Эффективность образования на макроуровне (ЭО) производства в Республике Казахстан за последние годы:

$$2012 \text{ год: } \text{ЭО} = 3200,2 / 912,026 = 35$$

$$2013 \text{ год: } \text{ЭО} = 3528,4 / 926,6 = 38$$

$$2014 \text{ год: } \text{ЭО} = 3803,3 / 106,9 = 36$$

Следовательно, по Республике Казахстан с 2012 по 2013 годы происходит увеличение размеров ВВП в расчете на 1 тенге образовательного фонда. В 2014 году, по сравнению с 2013 годом, данный показатель уменьшился.

Показатели интеллектуалоемкости (Ие):

$$2012 \text{ год: } \text{Ие} = 912,026 / 3200,2 = 0,288$$

$$2013 \text{ год: } \text{Ие} = 926,6 / 3528,4 = 0,263$$

$$2014 \text{ год: } \text{Ие} = 106,9 / 3803,3 = 0,028$$

Следовательно, по Республике Казахстан с 2012 по 2013 годы на каждую единицу ВВП образовательный фонд снижается. Однако в 2014 году интеллектуалоемкость производства имеет положительную динамику.

В результате проведенного исследования были сделаны следующие выводы:

1. Человек и связанные с ним такие общественные категории, как «человеческий потенциал» и «человеческий капитал», входят в число факторов, влияющих на устойчивое развитие общества.

2. Развитие экономической системы должно происходить в соответствии с закономерностями социально ориентированной рыночной экономики, поэтому приоритетными должны стать показатели эффективности образовательного потенциала страны,

конкурентоспособности отечественных специалистов, соответствия их качества международным стандартам.

3. Концепция человеческого развития в содержательном смысле означает создание условий и возможностей для полноценной жизни человека, наиболее важными из которых являются: продолжительная и здоровая жизнь; необходимый уровень образования; материальный достаток. Отличие концепции развития человеческого капитала от других подходов заключается в том, что человек является конечной целью, а не средством реформ.

4. Образование стало в настоящее время ведущим элементом процесса формирования человеческих ресурсов, одним из основных источников дифференциации заработной платы. Вместе с тем большое значение по-прежнему сохраняется за накоплением производственного опыта. Однако наибольший экономический эффект достигается в результате совместного, «мультипликативного» действия этих факторов. Знания и способности, приобретаемые в ходе образовательного процесса, и трудовые навыки, получаемые за счет накопления производственного опыта, не взаимозаменяют, а необходимо взаимодополняют и взаимообогащают друг друга.

5. Экономическое исследование внепроизводственных видов деятельности наталкивается на ряд трудностей, не встречающихся при изучении сферы материального производства. Как видно из проделанного анализа, эти затруднения служат подчас источником недооценки экономической и социальной значимости образовательной системы. Чтобы избежать подобной ошибки, которая в условиях научно-технического развития способна нанести серьезный ущерб интересам как материального, так и духовного прогресса общества, необходимо постоянно иметь в виду огромную роль и специфические особенности внепроизвод-

ственных видов деятельности. Временной разрыв между осуществлением вложений и получением результатов обычно здесь очень велик. Как следствие, связь между затратами материальных и людских ресурсов, направляемых на образовательную сферу, и экономическим эффектом, который они приносят, оказывается чрезвычайно опосредованной и далеко не всегда очевидной и однозначной. Затраты, идущие на создание качественно новой рабочей силы, носят ин-

вестиционный характер, служат долговременным фактором развития экономической системы.

6. Эффективность функционирования человеческого потенциала в Республике Казахстан за 2014 г. составила около 40,8 %. Это доказывает необходимость интеллектуализации производства, а также увеличения затрат в сферы деятельности, способствующей развитию образовательного потенциала.

Библиографический список

1. Бобылев, С. Развитие человеческого потенциала в России / С. Бобылев // Вестник МГУ. – Сер.6 : Экономика. – 2015. – № 1. – С. 41–52.
2. Валентей, С. Человеческий потенциал: новые измерители и новые ориентиры / С. Валентей, Л. Нестеров // Вопросы экономики. – 2014. – № 2. – С. 90–102.
3. Галиева, Е. И. К вопросу об оценке стоимости человеческого капитала России / Е. И. Галиева // Проблемы современной экономики. – 2013. – № 2(46). – С. 26–31.
4. Bowen H. R. et al. Investment in Learning. San Francisco, 1978. – 362 p.
5. Schulz T. W. Human Capital: Policy Issues and Research Opportunities. – In: Human Resources. Fiftieth Anniversary Colloquium VI. N.Y., 1975. – 283 p.

-
1. Bowen H. R. et al. Investment in Learning. San Francisco, 1978. – 362 p.
 2. Schulz T. W. Human Capital: Policy Issues and Research Opportunities. – In: Human Resources. Fiftieth Anniversary Colloquium VI. N.Y., 1975. – 283 p.

References

1. Bobylev S., Vestnik MGU, Ser.6 : Ekonomika, 2015, No 1, pp. 41-52.
2. Valentey S., Nesterov JI., Voprosy ekonomiki, 2014, No 2, pp. 90-102.
3. Galieva E. I. Problemy sovremennoy ekonomiki, 2013, No 2(46), pp. 26-31.
4. Bowen H. R. et al. Investment in Learning, San Francisco, 1978, 362 p.
5. Schulz T. W., Human Capital: Policy Issues and Research Opportunities, In: Human Resources, Fiftieth Anniversary Colloquium VI, N.Y., 1975, 283 p.