

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**АЛТАЙСКИЙ ФИЛИАЛ**

**Россия в XXI веке:  
стратегия и тактика  
социально-экономических,  
политических и правовых реформ**

*Материалы IX межвузовской научной  
конференции студентов и аспирантов (19 апреля 2016 г.)*

**БАРНАУЛ  
2016**

**ББК 65.010.11**

**Р 768**

**Редакционная коллегия:**

И.А. Панарин – главный редактор

Л.Э. Воронова  
Е.В. Ваймер  
Т.В. Кайгородова  
А.А. Короткова  
Н.Г. Ломова  
Л.М. Лысенко  
А.А. Черных  
С.В. Шлегель

**Р 768**

Россия в XXI веке: стратегия и тактика социально-экономических, политических и правовых реформ: материалы IX межвузовской студенческой научной конференции студентов и аспирантов (19 апреля 2016 г); Алтайский филиал РАНХиГС. – Барнаул: АЗБУКА, 2016. – 360 с.

**ББК 65.010.11**

## Содержание

<b>Секция «Актуальные проблемы теории и практики управления»</b> .....	<b>12</b>
Особые экономические зоны в Российской Федерации как основы эффективного развития территории (на примере особой экономической зоны туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь») <i>О.В. Березовская</i> .....	12
Анализ процесса трансформации организационной структуры органов местного самоуправления (на примере г. Барнаула) <i>Е.А. Бочкарева</i> .....	14
«Муниципальный фильтр» на выборах высших должностных лиц субъектов РФ: проблемы и перспективы <i>Г.В. Джихвадзе</i> .....	16
Некоторые проблемы и перспективы развития туризма в Алтайском крае <i>К.Ю. Дорошкова</i> .....	18
Организация взаимодействия органов местного самоуправления и средств массовой информации по информированию населения <i>С.А. Звягинцева</i> .....	20
Решение проблемы дефицита квалифицированных рабочих кадров <i>Ю.М. Казанина</i> .....	22
Решение проблемы оттока молодежи из сельской местности (на примере Новичихинского района) <i>М.С. Кретинина</i> .....	25
Проблемы использования природных ресурсов Алтайского края <i>В.Д. Пен</i> .....	27
Сравнение характеристик имиджа руководителей системы государственного и муниципального управления и негосударственных структур <i>А.Ю. Епанчинцева, А.Е. Пугачёва</i> .....	29
Управление демографическим развитием в Алтайском крае <i>Д.А. Пригода</i> .....	31
Особенности применения традиционных организационных структур в практике управления <i>У.В. Рева</i> .....	35
Роль Алтайского краевого Законодательного Собрания в системе органов государственной власти Алтайского края <i>А.С. Савченко</i> .....	37
Содержание, этапы и основные проблемы делегирования полномочий в организации <i>Т.В. Селиванова</i> .....	41
Коммуникативная деятельность как социально-психологический способ управленческого воздействия (на примере МКОУ «Волчихинская СШ № 1») <i>М.А. Сотникова</i> .....	43
Развитие молодежного предпринимательства <i>А.А. Шпак</i> .....	47
<b>Секция «Совершенствование системы управления на современном этапе» (секция магистрантов)</b> .....	<b>49</b>
Кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, учет операций со средствами неучастников бюджетного процесса <i>Л.В. Адыбаева</i> .....	49
Организация делопроизводства в ПАО «МРСК Сибири» – «Алтайэнерго» <i>Н.Д. Андреева</i> .....	51

Генезис развития системы управления сферой культуры в сельских районах РФ <i>О.Ю. Бебекина</i> .....	53
О принципах медицинского обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации <i>В.В. Вартик</i> .....	56
Взаимодействие органов местного самоуправления в сфере управления многоквартирными жилыми домами на примере муниципального образования город Бийск <i>Ю.В. Дежурова</i> .....	63
Разграничение предметов ведения и полномочий между Управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Алтайскому краю и Республике Алтай и Управлением ветеринарии Алтайского края <i>В.В. Дюков</i> .....	67
Исполнение отдельных государственных полномочий органами местного самоуправления (на примере Благовещенского района Алтайского края) <i>С.А. Золотова</i> .....	69
Социокультурное проектирование как инструмент развития бюджетного учреждения культуры на примере МБУК «Дворец культуры г. Барнаула» <i>Е.А. Ильина</i> .....	70
Основные направления реформирования системы местного самоуправления в РФ <i>Т.В. Иноземцева</i> .....	72
О некоторых проблемах организации общественного управления в образовательном учреждении <i>Н.Г. Казакова</i> .....	74
Закупка в медицине – важнейшая отрасль государственного и муниципального заказа <i>А.А. Козменков</i> .....	76
Степень удовлетворенности трудовой деятельностью персонала ФГУП «Ведомственная охрана объектов промышленности России» филиала по Сибирскому федеральному округу <i>Е.Г. Конусова</i> .....	78
Проблемы разграничения государственной собственности на землю <i>А.А. Кочекоев</i> .....	82
Управление сферой физической культуры и спорта в Алтайском крае: исторический аспект <i>О.В. Кузюкова</i> .....	85
Показатели эффективности деятельности органов исполнительной власти, проблемы их применения <i>Е.М. Ласькова</i> .....	86
Характеристика законодательных актов в сфере социального обслуживания <i>Т.А. Ломаковская</i> .....	89
Масс-медийные технологии в налоговом администрировании <i>С.С. Литвинова</i> .....	95
Проблемы проведения текущего ремонта в многоквартирных домах <i>Э.А. Маркин</i> .....	96
К вопросу об управлении кластерными объединениями организаций <i>А.В. Павлова</i> .....	97
Электронный бюджет: актуальность и перспективы <i>Н.Н. Пономарева</i> .....	99
Практика предоставления государственных и муниципальных услуг (на примере МФЦ города Горно-Алтайска) <i>И.Е. Пономарев</i> .....	103
Контрактная служба как механизм реализации функций государственного заказчика в сфере закупок <i>Д.Н. Сивяков</i> .....	106

Понятийно-категориальное определение: профессиональная культура управленческих кадров <i>А.Е. Хохлова</i> .....	107
О некоторых аспектах и проблемах контрольно-надзорной деятельности в системе здравоохранения <i>Е.В. Чулимова</i> .....	109
Государственная служба в России: совершенствование и проблемы ее реформирования <i>И.В. Шишкин</i> .....	110
Проблемы кадрового обеспечения в системе государственного управления в России на современном этапе <i>И.В. Шишкин</i> .....	115
Система контроля и надзора в Республике Таджикистан как элемент структуры государственного управления <i>М.Ю. Умаров</i> .....	119
<b>Секция «Проблемы и перспективы развития мировой и российской экономики» .....</b>	<b>122</b>
Экономические проблемы России на современном этапе, возможные пути их решения <i>О.О. Алдонин</i> .....	122
Экономические перспективы развития Российской Федерации в сфере вооружения и военной техники <i>С.А. Байдаков</i> .....	123
Налоговая политика Алтайского края и направления ее реализации <i>Л.М. Блинова</i> .....	124
Актуальные вопросы реформирования бухгалтерского учета вознаграждений работникам в условиях перехода на МСФО <i>Е.А. Болдырев</i> .....	126
Государственная поддержка сельского хозяйства в Алтайском крае <i>Е.А. Болдырев</i> .....	127
Влияние деятельности ТНК на мировую экономику <i>М.А. Борисова</i> .....	129
Потребительский рэкет как фактор, ограничивающий развитие предпринимательства <i>А.А. Буханько</i> .....	131
Оценка возможной фальсификации финансовой отчетности предприятий <i>В.С. Вершняк</i> .....	133
Проблемы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации в условиях стратегических угроз <i>А.Д. Вилисова, Е.Я. Еловицова</i> .....	134
Сущность диверсификации деятельности в страховых организациях <i>Р.В. Ворошин, А.Ю. Максимачев</i> .....	137
Оценка налоговой нагрузки и эффективности системы налогообложения малого бизнеса в сельском хозяйстве <i>А.В. Гомзяков</i> .....	139
Оценка влияния специализации на финансовое состояние сельскохозяйственных организаций <i>В.Г. Городкова, М.И. Гаведаев</i> .....	141
Проблемы внедрения МСФО ОС в практику бухгалтерского учета в бюджетной сфере <i>В.В. Горынин</i> .....	143
Влияние демографической ситуации в Алтайском крае на социально-экономическое развитие региона <i>Т.В. Голубец, Н.В. Классен</i> .....	146

Деофшоризация экономики как одно из основных направлений современной налоговой политики России <i>К.Б. Гуторов</i> .....	148
Региональная стратегия как фактор, влияющий на развитие аграрного сектора экономики <i>А.П. Данилова</i> .....	150
Обеспеченность сельского населения Алтайского края объектами здравоохранения <i>И.Н. Донских</i> .....	152
Проблемы и перспективы глобализации мировой экономики <i>А.С. Желобецкая, К.А. Паршуткина</i> .....	153
Особенности налогообложения и уплаты взносов на социальное страхование на территориях опережающего социально-экономического развития <i>А.А. Захарова</i> .....	155
Энерго-сырьевая проблема в мировой экономике <i>С.Н. Ионина, Е.Е. Кононович</i> .....	157
К вопросу о банковской системе РФ и девальвации национальной валюты <i>Е.Е. Каримова</i> .....	158
Проблемы взаимоотношений кредитных организаций и потребителей: региональный аспект <i>А.А. Карташевич</i> .....	159
Тенденции и перспективы развития российского рынка перестрахования <i>Е.А. Крякина</i> .....	162
Некоторые аспекты налогообложения отдельных видов предпринимательской деятельности в Алтайском крае <i>Д.И. Майкова</i> .....	164
Налоговое планирование как элемент финансового менеджмента организаций <i>А.Ю. Максимачев</i> .....	167
Оценка финансового состояния сельскохозяйственных предприятий Алтайского края <i>Е.В. Мануйлова</i> .....	168
Проблема бедности в мировой экономике <i>А.А. Моденова, В.И. Попова</i> .....	170
Основные направления реализации налоговой политики в Российской Федерации на период до 2018 г. <i>Л.С. Набокова</i> .....	172
Запланированное устаревание товара – поддержка экономики или грубое нарушение прав потребителей? <i>А.С. Орлова</i> .....	174
Влияние экологических проблем РФ на социально-экономическое развитие страны <i>А.В. Пинчук, Н.П. Яшнова</i> .....	176
Проблемы развития сельского хозяйства России при реализации политики импортозамещения <i>А.А. Рогова</i> .....	177
Безработица как неотъемлемая составляющая развития современных экономик <i>О.Е. Сенатор</i> .....	179
Роль государственного и муниципального кредита в финансовом обеспечении общегосударственных, региональных и муниципальных потребностей <i>М.А. Сидорова</i> .....	180
Причины и возможные пути решения глобальной продовольственной проблемы <i>А.Е. Степанова, О.О. Харченко</i> .....	181
Трансформация системы оплаты труда в здравоохранении при внедрении эффективного контракта <i>А.А. Ульяновская</i> .....	184

Последствия введения налогов при различной эластичности спроса и предложения <i>Д.И. Усолкина</i> .....	186
Россия в условиях санкций: проблемы и перспективы развития экономики А.Р. Халилова	
Особенности развития и современное состояние российской экономической науки <i>И.В. Шипарнева</i> .....	190
Глобализация – проблемы и возможности для экономики России <i>Н.Е. Шкатова</i> .....	191
Изменение рентабельности деятельности сельскохозяйственных организаций при введении экспортных пошлин на пшеницу <i>Е.С. Юртова</i> .....	192
<b>Секция «Актуальные проблемы финансового регулирования экономики» (Секция магистрантов)</b> .....	<b>194</b>
Проблемы и перспективы функционирования коммерческих банков как участников рынка ценных бумаг <i>Т.Т. Алиева</i> .....	194
Анализ инвестиционного климата в РФ <i>Т.Т. Алиева</i> .....	195
Совершенствование администрирования имущественных налогов физических лиц <i>А.Ю. Андрияшкин</i> .....	197
Нормативно-правовые основы денежного стимулирования труда муниципальных служащих в РФ на примере г. Барнаула <i>Д.В. Гольцер</i> .....	198
Анализ и оценка налоговых доходов региона (по материалам Алтайского края) <i>О.М. Жук</i> .....	200
Налоговый контроль и мониторинг как направление государственного финансового контроля <i>Е.Ю. Кузнецова</i> .....	202
Государственно-частное партнерство как механизм социально-экономического развития региона <i>А.П. Лунин</i> .....	204
Увеличение пенсионного обеспечения в современных экономических условиях <i>Е.А. Овечкина</i> .....	205
Продажа банковских продуктов при проведении телефонных переговоров <i>Е.А. Овечкина</i> .....	208
Целесообразность и необходимость создания резервного фонда домашних хозяйств <i>О.В. Самойлова</i> .....	209
Экономическая природа финансового мошенничества <i>А.В. Таненкова</i> .....	210
К вопросу о необходимости введения института частных приставов <i>Я.С. Юрченко</i> .....	212
Проблемы правового регулирования электронных денег в Российской Федерации <i>Е.А. Яшкина</i> .....	214
Сравнительный анализ распространенных электронных платежных систем <i>Е.А. Яшкина</i> .....	216
Значение казначейского исполнения бюджетов в системе управления финансами государства <i>И.В. Шестак</i> .....	218

**Секция «Теории и истории государства и права» ..... 221**

Организация и деятельность губернских милицейских школ в начале 20-х годов XX века (по архивным материалам) <i>Ю.В. Гудков</i> .....	221
К вопросу повышения уровня правовой культуры в сфере безопасности дорожного движения <i>Д.А. Гилева</i> .....	222
Роль права в развитии науки и образования <i>В.С. Искрин</i> .....	223
Доверие к полиции как критерий оценки эффективности ее деятельности <i>М.А. Латышкова</i> .....	225
Направления совершенствования законодательства в области образования <i>А.Н. Ломакин</i> .....	227
Проблемы правового регулирования института суррогатного материнства <i>А.М. Колмыкова</i> .....	229
Проблема и спорные вопросы реализации права на смерть в современном обществе <i>И.В. Копейкин</i> .....	230
Проблема злоупотребления правом со стороны субъектов, представляющих состоящие в уголовном процессе стороны <i>Г.Ю. Перфилов</i> .....	232
К вопросу о существовании смертной казни в Древней Руси <i>О.А. Старикова</i> .....	234
Криминогенная ситуация в Алтайской губернии после февральской революции 1917 года <i>Ф.А. Храмцов</i> .....	235
Взяточничество как часть русской ментальности: исторический аспект <i>Н.А. Чибисов</i> .....	236
Противоречие статуса женщины-мусульманки в современной Турции <i>А.А. Шовкун</i> .....	238

**Секция «Конституционное и международное право» ..... 241**

Право на фотографию в хиджабе в паспорте РФ как проявление свободы вероисповедания <i>В.Е. Альмяшев</i> .....	241
Правовые проблемы защиты прав инвалидов в Алтайском крае <i>С.П. Безрученко</i> .....	243
Право на благоприятную окружающую среду <i>В.Л. Дедюхин</i> .....	245
Право на жилище и проблемы его реализации на территории Алтайского края <i>Ю.Е. Ключко</i> .....	247
Проблемы реализации жилищных прав детей-сирот <i>А.Е. Лучко</i> .....	248
Ограничения экономических прав сотрудников полиции как средство обеспечения прав и законных интересов граждан в России <i>М.Ю. Мельников</i> .....	249
Право на имя <i>К.В. Фисенко</i> .....	251
Реклама в информационном пространстве: обеспечение прав человека <i>В.С. Шипунова</i> .....	252
Правовой статус эмбриона по законодательству Российской Федерации <i>В.А. Шурова</i> .....	255

**Секция «Административное и уголовное право».....257**

Взыскание обязательных платежей и санкций с физических лиц <i>Н.Э. Бебко</i> .....	257
Дефекты правовой идеологии как фактор коррупции в России <i>Ю.В. Вагайцева</i> .....	258
Реализация норм гражданско-правовой ответственности пешеходов как инструмент снижения количества ДТП <i>Е.С. Деятелилова</i> .....	260
Административно-правовые аспекты ликвидации юридических лиц <i>Г.В. Джихвадзе</i> .....	261
Сравнительный аспект явления коррупции в России и Сингапуре <i>Л.Г. Зуйков</i> .....	263
О европейском и восточном опыте в борьбе с коррупцией <i>Ю.Ю. Ищенко</i> .....	264
Религиозный экстремизм в России как угроза национальной безопасности <i>К.А. Кененов</i> .....	265
Актуальные проблемы противодействия и квалификации экстремизма в сети Интернет <i>И.В. Копейкин</i> .....	267
Проведение повторной выездной налоговой проверки <i>А.М. Марченко</i> .....	269
Некоторые проблемы оспаривания результатов определения кадастровой стоимости недвижимости <i>А.М. Мурзина</i> .....	270
Проблема правосознания молодежи в современной России в контексте профилактики экстремизма <i>К.М. Панкратова</i> .....	273
Проблемы установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы <i>В.А. Попова</i> .....	275
Особенности привлечения к административной ответственности по ст. 20.25 КоАП РФ <i>А.В. Рогова</i> .....	277
Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих <i>М.Е. Трепалов</i> .....	278
Малозначительность как основание освобождения от административной ответственности арбитражного управляющего <i>О.В. Федорина</i> .....	281
Проблемы практики применения ст. 12.21.1 КоАП РФ в Алтайском крае <i>Н.А. Чибисов</i> .....	283
К проблеме реализации государственной услуги «бесплатное лечение за рубежом» <i>А.А. Шовкун</i> .....	286

**Секция «Современные проблемы психологии и социологии» .....288**

Попытка проектирования воздействия видеосюжета, пропагандирующего экстремистскую деятельность, на эмоциональную сферу личности <i>А.Е. Абросимов</i> .....	288
Как ИГИЛ пополняет свои ряды: механизмы вербовки <i>З.В. Арцемович</i> .....	290
Мобильность и объективность как важные показатели интегративного качества «Харди» <i>Е.А. Глотова</i> .....	291

Особенности социальных представлений юношей и девушек об инвалидности <i>А.К. Гросс</i> .....	293
Основание и развитие турецкой молодежной экстремистской организации «Боз курт» («Серые волки») <i>А.О. Гуммер</i> .....	295
Комплексный анализ изменения социального положения сельской молодежи с начала 2000-х гг. (по результатам исследований в Алтайском крае) <i>О.А. Иванова</i> .....	296
Свастика как экстремистская символика: история возникновения, развития. Проблемы восприятия в России в настоящее время <i>Е.В. Кемпф</i> .....	297
Особенности самоотношения, самодетерминации и прокрастинации студентов <i>Е.С. Лукьяненко</i> .....	299
Социальные представления молодежи о профессии «психолог» <i>М.А. Михайлова</i> .....	302
Изучение правовых установок личности к собственному поведению в юридически значимых ситуациях <i>Е.В. Полежайкина</i> .....	304
Специфика представлений девушек о будущем брачном партнере <i>А.А. Полунина</i> .....	306
Автобиографическая память и ее роль в формировании гендерной идентичности личности <i>А.В. Торгашова</i> .....	307
Синдром эмоционального выгорания как психологическая проблема личности, осуществляющей деятельность в особых условиях <i>Е.М. Хвастунова</i> .....	309
Организация поля как феномен групповой динамики <i>Г.В. Чернов</i> .....	311
Возрастная специфика представлений молодых женщин о любви <i>А.Я. Шелегина</i> .....	313
<b>Секция «История и современность: связь времен» .....</b>	<b>315</b>
Эволюция взглядов А.И. Герцена по «польскому вопросу» в материалах газеты «Колокол» <i>В.Е. Адарич</i> .....	315
Эволюция социально-этических воззрений Древнего Китая (на примере даосизма и конфуцианства) <i>В.А. Акулин, К.М. Морозов</i> .....	317
История создания картин народнической серии И.Е. Репина как путь к объективной оценке их современниками <i>К.В. Дриллер</i> .....	319
Воспоминания жителей села Залесово как источник по истории Гражданской войны в Причерноморском крае Алтайской губернии <i>И.В. Ияс</i> .....	321
Типология ордынских походов на русские земли в XIII–XV веках <i>А.А. Калашников</i> .....	323
Анализ философского рационализма на примере концепций Р. Декарта, Б. Спинозы, Г. Лейбница <i>А.В. Моисеева</i> .....	326
Роль театра в античном мире <i>О.И. Милоданова</i> .....	329

История развития движения по поиску останков воинов, погибших на территории Орловской области в ходе боев 1941-1943 гг. <i>А.В. Пахтусов</i> .....	331
Политика Отто фон Бисмарка <i>М.С. Сугакова</i> .....	335
Роль НКВД в формировании партизанского движения в годы Великой Отечественной войны <i>А.А. Чернов</i> .....	337
К вопросу об актуальности датирования нашествия монголов на Южную Русь и Крым <i>В.А. Чичинов</i> .....	340
<b>Секция «Тенденции развития общества на современном этапе» (языки работы данной секции – английский и немецкий)</b> .....	<b>343</b>
Illegally parked cars as an obstruction to emergency services vehicles <i>Evgeny Artsibasov</i> .....	343
Gender identification as part of socialization <i>Maria Bastrykina, Marina Zaugolnikova</i> .....	345
Political slogans as a tool of ideological influence <i>Igor Blagodarev</i> .....	346
Special Forces cooperation in overcoming globalized negative social aftereffects <i>Konstantin Gomin</i> .....	348
Judicial precedent and legal custom in the Russian Federation <i>Julia Klyuchko, Alena Manakova</i> .....	349
What is the edge between patriotism and nationalism? <i>Georgy Kostochkin</i> .....	350
Difficulties in understanding of different variants of English language in modern international communication <i>Olga Merzlyakova</i> .....	351
Entwicklung der ethnischen Stereotype über die Deutschen <i>Alina Nasarowa</i> .....	352
Names of films as a reflection of national and cultural specifics of the countries in the conditions of globalization of the society <i>Alexandra Pinchuk</i> .....	353
The human right to a name: International Experience and Russian Reality <i>Yana Pugina</i> .....	354
Changing consumption patterns as part of the concept of sustainable development <i>Camilla Ringler</i> .....	356
The prospects of the commonwealth of independent states development <i>Yevgenia Sukhanova</i> .....	357

## Секция «Актуальные проблемы теории и практики управления»

### Особые экономические зоны в Российской Федерации как основы эффективного развития территории (на примере особой экономической зоны туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь»)

**О.В. Березовская**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Одним из направлений развития предпринимательской деятельности, а также формирования оптимальных взаимоотношений между государством и субъектами предпринимательской деятельности является институт особых экономических зон. Как показывает зарубежный опыт, правовое регулирование предпринимательской деятельности в особых экономических зонах должно быть направлено на поддержание и обеспечение равного доступа субъектов предпринимательства к необходимой инфраструктуре, защите конкуренции, введение специальных налоговых режимов, а также создание благоприятных условий для привлечения инвестиций. Государство, определяя правовой режим предпринимательской деятельности, устанавливает формы и методы регулирования субъектов данного вида социальных отношений.

В приложении Киотской конвенции 1973 г.<sup>1</sup> под свободной зоной (или «зоной-франко») понимается часть территории страны, на которой товары рассматриваются как объекты, находящиеся за пределами таможенной территории и не подвергающиеся обычному таможенному контролю и налогообложению. Современное понятие «свободная (особая) экономическая зона» – это четко ограниченное экономическое пространство в рамках национальной экономики, с льготным валютно-финансовым и налоговым режимами, при которых поощряется совместная с иностранным капиталом деятельность. По разным оценкам сегодня в мире насчитывается до трех тысяч свободных экономических зон. По мировой традиции эти территории назывались свободными, или специальными, зонами, иногда – зонами свободного предпринимательства.

Одним из основополагающих факторов взаимодействия государства и бизнеса является формирование эффективной экономической и социальной инфраструктуры. С 1990-х гг. Правительство РФ занималось выделением территорий с благоприятными условиями для бизнеса, результатом данной деятельности стало создание свободных (особых) экономических зон (ОЭЗ). В 2005 г. государство приступило ко второму этапу строительства особых экономических зон.

Завершением второго этапа создания ОЭЗ стало принятие первого сводного Закона федерального уровня «Об особых экономических зонах», который был принят весной 2005 г. (Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах» (ред. от 13.07.2015)) основная направленность закона на диверсификацию экономики и выведение страны на новый инновационный путь развития, привлечение инвестиций для развития приоритетных направлений экономики страны.

Федеральный закон РФ определяет особую экономическую зону как «часть территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны»<sup>2</sup>.

Федеральный закон № 116-ФЗ от 22.07.2005 предусматривает создание исключительно государственных особых экономических зон на государственной (муниципальной) земле при финансировании из бюджета РФ.

Сегодня особые экономические территории (зоны) принимают статус неотъемлемой части экономики мира. Кроме того, на этих территориях может осуществляться внедрение и развитие новых разработок. В настоящее время имеется четыре основных типа особых экономических зон, предусмотренных Федеральным законом РФ № 116-ФЗ от 22.07.2005:

- промышленно-производственные;
- технико-внедренческие;
- портовые;

<sup>1</sup> Международная конвенция (Заключена в Киото 18.05.1973) (в ред. Протокола от 26.06.1999). Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур Киотская конвенция / Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Заключена в Киото 18.05.1973) (в ред. Протокола от 26.06.1999) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.tamognia.ru/doc\\_base/document.php?id=1571053](http://www.tamognia.ru/doc_base/document.php?id=1571053)

<sup>2</sup> Об особых экономических зонах в Российской Федерации: Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ (ред. от 13.07.2015).

- туристско-рекреационные.

Основная задача, стоящая перед ОЭЗ всех типов – это привлечение инвестиций в реальный сектор экономики страны. На нынешнем этапе развития российских ОЭЗ первостепенную важность имеют темпы строительства инфраструктуры для резидентов особых зон, со временем главным показателем эффективности ОЭЗ станет качество и количество продукции, выпускаемой резидентами.

В Российской Федерации предусмотрены следующие налоговые льготы для всех типов ОЭЗ:

- 1) для резидентов всех типов зон устанавливается пониженная ставка налога на прибыль;
- 2) резиденты освобождаются от уплаты налога на имущество на срок от 5-10 лет в зависимости от ОЭЗ при соблюдении следующих условий:
  - имущество создано или приобретено в целях ведения деятельности на территории зоны;
  - имущество находится на территории зоны;
  - имущество используется на территории зоны;
- 3) для инвесторов предоставляется льгота по транспортному налогу с момента регистрации транспортного средства;
- 4) на федеральном уровне инвесторы освобождаются от уплаты земельного налога на 5-10 лет в зависимости от зоны с момента возникновения права собственности на земельный участок.

Таким образом, созданная льготная политика на территориях ОЭЗ направлена на привлечение сторонних инвесторов для развития национальной экономики. Система льгот, устанавливаемых в ОЭЗ, в определенной степени индивидуальна и тесно связана с реализуемыми в ОЭЗ программами и проектами. Создание льготного режима для предпринимательства дает мощный импульс развитию региона, где расположена ОЭЗ, но и привлекает туда предпринимателей из ближних и более удаленных территорий, что ведет к развитию смежных отраслей экономики.

Ярким примером успешного функционирования ОЭЗ в Российской Федерации туристско-рекреационного типа является «Бирюзовая Катунь». Официальный сайт Алтайского края дает следующую информацию об ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь»: она позиционируется «как первый в России крупный единый комплекс природного и экстремального туризма в горах, с четким разделением на «молодежно-экстремальную» зону с центрами для горнолыжников, рафтеров, скалолазов, и на зону с эксклюзивными и комфортабельными гостиницами различной категорий. Территория, на которой расположена ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь», – самая большая среди всех ОЭЗ туристско-рекреационного типа России и составляет 3328,11 га<sup>1</sup>.

В основу создания ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь» заложен принцип государственно-частного партнерства. Строительство инфраструктуры осуществляется за счет бюджетных средств, а туристских объектов – за счет средств частных инвесторов. Общая стоимость проекта с учетом бюджетных и внебюджетных средств составляет 30 млрд руб.»<sup>2</sup>.

Мотивом для создания ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь» помимо привлечения инвестиций является природное богатство ОЭЗ. В первую очередь, «Бирюзовая Катунь» привлекает туристов своей экологической и оздоровительной уникальностью, разнообразием природных ландшафтов, наличием водных объектов, уникальных природно-лечебных и гидроминеральных ресурсов. Во-вторых – наличием туристических объектов и культурно-исторических памятников. Все это создает оптимальные условия для круглогодичного предоставления различных комбинаций туристских и рекреационных услуг с возможностью организации маршрутов различной категории сложности и развития разнообразных видов туризма (подводного, природного, экологического, культурного, спортивного, оздоровительного, экскурсионного, горнолыжного)<sup>3</sup>.

Немаловажное значение в формировании и эффективном функционировании ОЭЗ является стабильное финансирование ОЭЗ из бюджета РФ. По расчетам Министерства экономического развития и торговли, до 2026 г. федеральный бюджет потратит на туристско-рекреационные зоны 44,5 млрд руб., бизнес вложит в них более 270 млрд руб., а налоговые поступления достигнут почти 260 млрд руб. Поток туристов на эти территории вырастет с 3 млн до 9,7 млн человек. А вклад туризма в ВВП уже в 2016 г. увеличился почти с нуля до 2%. Перспективы самой «Бирюзовой Катунь» грандиозны. Алтайская ОЭЗ, по сути, только начинает развиваться, но уже имеет инвесторов, утвержденный план застройки, действующую инфраструктуру.

Уникальное сочетание природных, историко-культурных и лечебно-оздоровительных факторов предопределили популярность территории зоны для туристов.

Таким образом, цели формирования особых экономических зон разнообразны. Их создают для привлечения инвестиций, для увеличения конкурентоспособности определенного производства (производств), развития экспорта, усиления инновационной активности на национальных предприятиях. Существующие свободные

<sup>1</sup> Ильин В.Н., Петрина О.С. Особые экономические зоны, как один из эффективных инструментов экономической политики в Российской Федерации // Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры национальной экономики: сб. науч. тр. 2-й междунар. науч.-практ. конф. (17-18 марта 2016 г.). В 2 т. Т. 2. Юго-Западный гос. ун-т. – Курск: Университетская книга, 2016. – С. 120.

<sup>2</sup> Инвестиционный портал Алтайского края. Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь» [Электронный ресурс]. URL: [http://invest.alregn.ru/institutes/zones/sez\\_turquoise\\_katun/](http://invest.alregn.ru/institutes/zones/sez_turquoise_katun/)

<sup>3</sup> Ильин В.Н., Петрина О.С. Особые экономические зоны, как один из эффективных инструментов экономической политики в Российской Федерации // Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры национальной экономики: сб. науч. тр. 2-й междунар. науч.-практ. конф. (17-18 марта 2016 г.). В 2 т. Т. 2. Юго-Западный гос. ун-т. – Курск: Университетская книга, 2016. – С. 120.

экономические зоны в России способствуют внесению комплексных улучшений в регуляторную, административную, законодательную сферу. На территории страны распространены практически все типы ОЭЗ: портовые, технико-внедренческие и туристско-рекреационные, промышленно-производственные, но самым ярким примером, успешного функционирования особой экономической зоны в РФ туристско-рекреационного типа в Алтайском крае является «Бирюзовая Катунь».

*Научный руководитель – к.и.н., доцент В.Н. Ильин*

## **Анализ процесса трансформации организационной структуры органов местного самоуправления (на примере г. Барнаула)**

***Е.А. Бочкарева***

*ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет»*

В настоящее время роль местного самоуправления (далее – МСУ) неуклонно возрастает и приобретает общегосударственное значение. Основы МСУ не остаются неизменными. Их развитие обусловлено эволюцией МСУ, изменением муниципального законодательства, поиском оптимальных моделей МСУ, форм и методов работы муниципальных органов.

Под организационными основами МСУ подразумеваются: структура органов МСУ; порядок, формы и принципы их деятельности; организация муниципальной службы. Рассмотрим, как трансформировалась организационная структура Барнаульского городского самоуправления в конце XX в.

Правовую основу деятельности муниципальных органов в начале реформирования составили: Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ-154). В соответствии с ними решением Барнаульской городской Думы от 16 ноября 1995 г. № 169 был принят первый Устав муниципального образования города Барнаула.

По ФЗ-154 структуру органов МСУ составляли: выборные органы, образуемые в соответствии с данным законом, законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований (далее – МО); другие органы, образуемые в соответствии с уставами МО. В Барнауле городское самоуправление осуществлялось населением в соответствии с Уставом через: главу городского самоуправления, представительный орган МО – Барнаульскую городскую Думу (далее – БГД), исполнительные органы – главу администрации города, администрацию города, глав администраций и администрации районов в городе, сел и поселков, а также через формы непосредственной демократии – выборы, референдумы, органы территориального общественного самоуправления населения и др. В соответствии с законодательством глава МО мог возглавлять одновременно как представительный, так и исполнительный орган, поэтому работой БГД первых трех созывов руководил глава городского самоуправления В.Н. Баварин, входивший в десятку лучших мэров страны.

БГД первого созыва была избрана в марте-апреле 1994 г. в составе 11 депутатов. Второй созыв Думы в составе 22 депутатов был избран 31 марта 1996 г. Третий созыв БГД в составе 24 депутатов избран 26 марта 2000 г.

Новый Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ-131) внес значительные изменения в организацию деятельности муниципальных органов. По нему структуру органов местного самоуправления составляют: представительный орган МО, глава МО, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган МО), контрольно-счетный орган МО, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом МО и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Законодатель установил принцип разделения властей для городского округа. Если раньше глава городского самоуправления мог одновременно руководить как представительным, так и исполнительно-распорядительным органами (как это было при В.Н. Баварине), то теперь глава города в соответствии с Уставом мог руководить только одной ветвью городской власти. В марте 2004 г. на муниципальных выборах главой города стал В.Н. Колганов. Он возглавил администрацию города, а депутаты БГД четвертого созыва (их стало 35) 17 мая 2004 г. избрали из своего состава председателя Думы. Им стал С.В. Краснов.

В соответствии со статьей 34 нового Устава муниципального образования городского округа – города Барнаула Алтайского края, принятого решением БГД от 10 июня 2005 г. № 133, структуру органов местного самоуправления города Барнаула составляли: городская Дума – представительный орган МО; глава города Барнаула – глава МО, глава администрации города; администрация города – исполнительно – распорядительный орган МО; счетная палата – контрольно-счетный орган МО; избирательная комиссия МО; иные органы местного самоуправления, предусмотренные Уставом и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения (администрации районов в городе, структурные подразделения администрации города с правом юридического лица и пр.).

С учетом большого количества изменений в ФЗ-131, а также требований времени решением городской Думы от 20 июня 2008 г. № 789 был принят действующий в настоящее время (третий по счету) Устав городско-

го округа – города Барнаула Алтайского края<sup>1</sup>. В соответствии со статьей 35 Устава структура органов местного самоуправления города Барнаула осталась прежней.

Выборы в БГД пятого созыва прошли 12 октября 2008 г., в нее вошли 35 депутатов, избравших из своего состава председателя – Л.Н. Зубович.

На депутатов БГД пятого созыва легла трудная задача – принятие непростых решений, связанных с отпущением от должности в августе 2010 г. всенародно избранного на муниципальных выборах в марте 2008 г. В.Н. Колганова. Это повлекло внесение изменений в муниципальные правовые акты и структуру органов МСУ города. Решением от 29 октября 2010 г. № 372 «О принятии муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в Устав городского округа – города Барнаула Алтайского края» были внесены радикальные изменения, согласно которым Дума избирает из своего состава на срок своих полномочий, но не менее чем на два года, главу Барнаула на открытом заседании в порядке, установленном Регламентом БГД, а глава администрации города назначается по контракту. После проведения конкурса назначение на должность главы администрации проводится на заседании Думы из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией. Контракт с главой администрации города заключается главой города.

Городской Думой 10 ноября 2010 г. было принято решение № 392 об избрании главы города. Эту должность заняла Л.Н. Зубович, ранее являющаяся председателем представительного органа. На основании конкурса на замещение должности главы администрации города, назначенного решением от 10 ноября 2010 г. № 395 и проведенного в порядке, утвержденном решением № 394, по итогам тайного голосования главой администрации стал И.Г. Савинцев (решение БГД от 22 декабря 2010 г. № 420)<sup>2</sup>.

Данная схема действовала и на выборах БГД шестого созыва 14 октября 2012 г. Новеллой стало избрание 40 депутатов БГД в соответствии с измененной статьей 38 Устава по смешанной избирательной системе (20 депутатов по одномандатным округам и 20 – по партийным спискам). Решением БГД от 8 ноября 2012 г. № 2 «Об избрании главы города Барнаула» главой города была вновь избрана Л.Н. Зубович. На основании конкурса на замещение должности главы администрации города, назначенного решением от 8 ноября 2012 г. № 9 и проведенного в порядке, утвержденном решением от 10 ноября 2010 г. № 394, по итогам тайного голосования главой администрации г. Барнаула снова стал И.Г. Савинцев (решение БГД от 14 декабря 2012 г. № 11)<sup>3</sup>.

В 2014 г. был принят Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ-136), позволяющий избирать главу МО представительным органом, помимо установленных ранее норм, также из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией. Теперь глава МО в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа МО с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию. При варианте избрания представительным органом МО из своего состава он исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса либо возглавляет местную администрацию. Полномочия депутата представительного органа МО, избранного главой данного МО, возглавившего местную администрацию, прекращаются. Если же его избирает представительный орган МО из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, то он возглавляет местную администрацию. С ним заключается контракт главой МО. При этом глава МО не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации.

Способ замещения должности главы МО определяется в соответствии с законом субъекта РФ и уставом МО. Это означает, что субъекты РФ устанавливают порядок избрания главы МО. Любые изменения вносятся в устав МО в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения субъекта РФ. В случае принятия закона субъекта РФ, изменяющего порядок избрания главы МО, данный порядок применяется после истечения срока полномочий глав МО, избранных до дня вступления в силу указанного закона субъекта.

В связи с этим Алтайским краевым Законодательным Собранием (далее – АКЗС) был принят Закон Алтайского края от 2 июня 2015 г. 44-ЗС «О внесении изменений в закон Алтайского края «О порядке избрания глав муниципальных образований Алтайского края», в соответствии с которым теперь в Алтайском крае глава городского округа, муниципального района, городского поселения, не являющегося административным центром муниципального района, в соответствии с уставом МО избирается представительным органом МО из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, проводимого в порядке, устанавливаемом представительным органом МО. Данная схема начинает действовать после истечения срока полномочий действующих глав муниципальных образований.

В августе 2015 г. глава администрации города Барнаула И.Г. Савинцев объявил о досрочном сложении своих полномочий (решение БГД от 11 августа 2015 г. № 489). После этого был утвержден порядок проведения конкурса на замещение должности главы администрации по действующей в настоящее время схеме. Отношение барнаульцев к процедуре конкурса было неоднозначным, так как, несмотря на то, что на эту должность

<sup>1</sup> Устав городского округа – города Барнаула Алтайского края: принят решением БГД от 20 июня 2008 г. № 789 (в ред. решения БГД от 30 октября 2015 г. № 518) // ООО «Юридическая консалтинговая фирма «Юр «Ком(п)» (г. Барнаул).

<sup>2</sup> Текущий архив БГД за 2010-2015 гг.

<sup>3</sup> Текущий архив БГД за 2010-2015 гг.

претендовало 7 кандидатов (в том числе «популярный кот Барсик»), результат был predetermined. По итогам тайного голосования 25 декабря 2015 г. главой администрации г. Барнаула стал С.И. Дугин (решение БГД от 25 декабря 2015 г. № 561).

Однако после принятия в регионах России законов, ограничивающих вариативность выбора главы МО, Конституционный суд РФ проверил эту норму по запросу депутатов Иркутской области и 1 декабря 2015 г. вынес постановление<sup>1</sup>. В нем говорится, что вопрос о порядке формирования представительных органов, избрания главы зависит от уровня МО. В определенных случаях регионы могут установить как единственно возможный, так и альтернативный вариант порядка формирования (избрания). Например, когда речь идет о муниципальных районах, городских округах с внутригородским делением, внутригородских районах, а также о городских поселениях, сопоставимых с городскими округами по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач. В то же время не допускается безальтернативный вариант, когда речь идет о сельских поселениях, а также о тех городских поселениях, которые по перечисленным признакам не относятся к указанным. В таком случае не должна ограничиваться возможность выборов главы населением<sup>2</sup>.

В настоящее время в АКЗС идет обсуждение возможности внесения изменений в региональное законодательство, предусматривающих вариативность избрания глав МО. Вместе с тем вопрос эффективности той или иной схемы избрания руководителей крупных МО так и остается дискуссионным. В дальнейшем мы планируем продолжить исследования заявленной темы.

*Научный руководитель – доцент В.Г. Лякишева*

### **«Муниципальный фильтр» на выборах высших должностных лиц субъектов РФ: проблемы и перспективы**

***Г.В. Джихвадзе***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В мае 2012 г. президент Дмитрий Медведев подписал закон, вернувший в России прямые выборы глав регионов. Он вступил в силу 1 июня 2012 г., и до 1 июля регионы должны были вернуть эту норму в устав. Казалось бы – это был большой шаг к демократизму. Наконец-то граждане субъектов федерации могли сами выбрать своего руководителя, своего представителя перед федеральной властью. Кроме того, для оппозиционных партий это тоже было большим плюсом.

Однако этот закон включал в себя некоторые новые положения. Муниципальный фильтр – процедура сбора подписей депутатов представительных органов муниципальных образований в поддержку кандидатов на должности глав регионов, которую и предусматривал данный закон. Абзацы восьмой, девятый, десятый, одиннадцатый и шестнадцатый п. 3 ст. 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также п.п. 17-20 ст. 37 и подпункт «д» п. 24 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», которые в своем нормативном единстве предусматривают в качестве обязательного условия регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) необходимость получения поддержки со стороны от 5 до 10% депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации, в числе которых должны быть от 5 до 10% депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов и (или) избранных на муниципальных выборах их глав, причем кандидат должен быть поддержан указанными лицами не менее чем в трех четвертях муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации.

Для «самостоятельных игроков на местном уровне» это означало большие трудности. Да и «свободы и демократичности» выборам это не добавило.

Экспертами Комитета гражданских инициатив подготовлен пятый аналитический обзор, посвященный мониторингу проходящих в российских регионах и муниципалитетах избирательных кампаний в 2012 г. Анализ показал, что возобновление прямых выборов глав субъектов Российской Федерации пока не привело к возвращению политической конкуренции на уровень, предшествующий отмене губернаторских выборов. Тогда, в

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 01 декабря 2015 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

<sup>2</sup> Алтайское Заксобрание «осторожничает» с возвратом к прямым выборам муниципальных глав. [Электронный ресурс]. URL: <http://bankfax.ru/news/100617>.

2012 г. в 5 регионах на должность главы претендует в среднем 4,2 кандидата, в то время как в 2003–2005 г. средняя степень конкуренции на этих выборах составляла примерно 7 кандидатов на одно место. Причиной этого стал в значительной степени «муниципальный фильтр».

При этом практика его применения показывает очевидные «нестыковки» в политической позиции депутатов и глав, поддержавших кандидатов. Во всех пяти регионах кандидаты от партий, формально являющихся оппозиционными, были зарегистрированы благодаря подписям представителей «Единой России». Можно констатировать, что «муниципальный фильтр» стал, как это и предсказывалось заранее, серьезным ограничителем политической конкуренции и способом имитации конкурентной борьбы со стороны «ручной оппозиции»<sup>1</sup>.

В каждом субъекте федерации около 20–25% муниципалов составляют самовыдвиженцы, и они первые, на кого можно рассчитывать при сборе подписей. «Это самостоятельные игроки на местном уровне, – рассказал «Газете.Ru» политик и политтехнолог Николай Кузнецов, работавший в ряде штабов в этой сфере. – Люди, которые стали муниципальными депутатами не по решению партии, а по подписям избирателей. Они не связаны партийной дисциплиной и обязательствами, прежде всего перед «Единой Россией», – разъясняет Кузнецов.

Николай Левичев, председатель партии «Справедливая Россия», высказал свое мнение по этому поводу на информационно-правовом портале «Финам»<sup>2</sup>:

«Выборы губернаторов стали «каменной стеной» для демократических основ общества», – убежден Николай Левичев. По его словам, этот законопроект де-факто убирает прямые выборы и конкуренцию: «Все сводится к тому, что исполнительная власть в регионе при поддержке Кремля будет иметь преференции, чем независимые кандидаты. Это фарс, это не прямые выборы». «А муниципальный фильтр – это не фильтр, это шлагбаум для кандидатов», – добавил он. Левичев считает, что вертикаль власти нужно разрушать «не методом бросания гранат», а методом укрепления общественных институтов.

Достаточно будет привести статистику: главы регионов России в 2016 г. Только 15 из 85 них не являются членами партии «Единая Россия» при том, что многие и из этих 15 были назначены президентом как ИО главы региона и позже были избраны на эту должность уже путем голосования на выборах.

Попытка проверки на противоречия конституционным принципам ни к чему не привели. В данном заявлении в Конституционный суд утверждалось, что поправки устанавливают новые избирательные цензы, «ограничивающие право граждан избирать и быть избранными». А это противоречит требованиям всеобщности избирательного права. Конституционный суд России считает, что введение «муниципального фильтра» на прямых губернаторских выборах не противоречит конституции страны. Таким образом, КС признал конституционность поправок, внесенных весной 2012 года в законодательство о губернаторских выборах, в частности в законы «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

«Оспариваемые нормы не противоречат Конституции РФ», – говорится в Постановлении КС от 24 декабря 2012 г. по делу о проверке конституционности поправок в законы, касающиеся прямых «губернаторских» выборов.

Как говорится в данном постановлении, данные нормы «обязывают законодателя при установлении конкретного уровня поддержки кандидата в губернаторы выборными лицами местного самоуправления (от 5% до 10%) исходить из конкретных условий развития партийно-политических отношений в субъекте РФ».

Оспариваемые нормы, отметил суд, исключают сбор подписей в большем количестве, чем это определено региональным законом. А проведение Президентом РФ консультаций с политическими партиями и кандидатами на должность губернатора не является обязательным элементом механизма выдвижения и регистрации кандидата. «Процедура имеет консультативный характер», – говорится в пресс-релизе КС РФ<sup>3</sup>.

Отметим, что данное постановление является, скорее, озвучиванием позиции действующей власти, нежели позиции Конституционного суда. В тексте постановления используются декларативные формулировки, не свойственные подобным документам. Также к минимуму сведена и сама юридическая лексика, которая для них характерна. Кроме того, разъяснение конституционности муниципального фильтра довольно коротко и размыто – никаких конкретных и подробных заявлений сделано не было.

Таким образом, мы имеем две совершенно разных точки зрения.

Первая, она же «оппозиционная», гласит, что «муниципальный фильтр» является препятствием для свободных выборов. Благодаря ему ныне действующая власть оказывает прямое влияние на развитие выборов в субъектах и не дает возможности для участия представителям «новой» оппозиции.

Вторая точка зрения, частично освещенная в позиции КС, сообщает, что данная мера, «муниципальный фильтр», не предполагает барьеров для каких-либо сил, стремящихся к участию в выборах регионов. Отмечает-

<sup>1</sup> Шульман Е.М. Политические условия и факторы трансформации законотворческого процесса в современной России: дисс. ... канд. полит. наук. – М.: Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ, 2013. – 172 с.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://finam.info/news/levichev-munitsipalnyi-filtr---eto-shlagbaum-dlya-kandidata/>

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.12.2012 № 32-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 2). – Ст. 8062.

ся также, что цифры, необходимые для участия в выборах, сравнительно невысоки и прямо отражают «политическую ситуацию» в регионах страны.

Невозможно абсолютно точно определить, необходима ли эта норма или нет. С одной стороны, она, конечно, ограничивает деятельность кандидатов-самовыдвиженцев, беспартийных кандидатов-оппозиционеров. Логично предположить, что голоса депутатов конкретной партии будут отданы за представителя этой самой партии на выборах, а учитывая сложившуюся политическую ситуацию в стране, можно понять, что за кандидатов от других партий необходимое количество голосов попросту не наберется, как это произошло, например, с партией «Справедливая Россия».

Зачастую также прибегают и к некоторым политическим хитростям: когда представители одной партии (занимающей большинство мест в парламенте), главенствующей партии, по указанию сверху, голосуют за другую партию, формально оппозиционную, дабы создать видимость политической конкуренции.

Но, с другой стороны, формулировка «отражение политической ситуации» весьма точна. То, что оппозиционные партии не занимают большого числа мест в парламенте и их представители не способны выиграть выборы главы субъекта – вина вовсе не данного конкретного или иного закона. Все дело в поддержке населения. При должной поддержке населения оппозиция в состоянии была бы занять места в парламенте и побороться за место главы региона на выборах. Но таковой не наблюдается. Закономерен вопрос – почему? Этому способствует множество факторов: притеснение несистемной оппозиции, менталитет народа или попросту неумелая кампания оппозиционных партий, которая не учитывает многих особенностей развития данного конкретного региона и всего государства в целом. Будь у оппозиции необходимая поддержка народа, никакой закон не стал бы препятствием для нее.

Что касается перспектив «муниципального фильтра», то, на наш взгляд, его необходимо доработать. Как уже было отмечено, 5-10% депутатов – цифра, для некоторых партий весьма высокая, что обеспечивает невозможность для них выдвинуть своего представителя на выборы, несмотря на имеющиеся места в парламенте. Таким образом, считаем необходимым снизить необходимый процент голосов с 5-10% до 2-5%. Это, казалось бы, незначительное снижение количества голосов увеличит количество возможных кандидатов на выборах глав региона и даст возможность оппозиционным партиям выдвинуть своего кандидата при небольшом количестве мест в парламенте.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент Е.Н. Барышников*

## **Некоторые проблемы и перспективы развития туризма в Алтайском крае**

***К.Ю. Дорошкова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Сегодня Алтайский край – один из самых быстрорастущих туристических центров страны. Рост турпотока здесь оценивается в 15-20% в год. По предварительным итогам 2015 г. регион принял 1,6 млн туристов (в том числе 150 тыс. иностранных, в основном из ближайшего зарубежья, а также Германии, Китая, Кореи и Японии), что на 200 тысяч человек больше, чем годом ранее. По расчетам уже к 2020 г. эта цифра возрастет до 3,5 млн человек. На международных и российских выставках Алтайский край позиционируется как экологически чистый туристический регион, богатый историческим, культурным и археологическим наследием человека.

По предварительным итогам 2015 г. в регионе функционирует более 960 туристических предприятий, из которых 713 единиц – коллективные средства размещения, детские оздоровительные лагеря и сельские «зеленые» дома. В настоящий момент, по данным управления Алтайского края по туризму, курортному делу, межрегиональным и международным отношениям, отдых туристов на территории региона обеспечивают 162 гостиницы, 44 санаторно-курортных учреждения, 139 турбаз и организаций отдыха, а также 70 детских оздоровительных лагерей.

Согласно экспертной оценке за 2015 г. предпринимателями Алтайского края было оказано услуг около 1,9 млн туристов и экскурсантов, что на 16% больше показателей 2014 г.

В развитие туризма регион только в прошлом году инвестировал 2,03 млрд рублей. В результате чего Алтайский край, наряду с постоянно раскручиваемым федеральным центром Сочи и Санкт-Петербургом, стал одним из лидеров по росту организованного туристического потока среди всех российских регионов. При этом если в Санкт-Петербурге рост туристического потока составил 20%, то в Алтайском крае – 25%, что весьма существенно для региона, расположенного в пяти тысячах километрах от столицы страны.

Для обеспечения привлекательности Алтайского края на российском и мировом рынке специалисты предлагают четкое позиционирование туристического продукта, создание привлекательных брендов, которые отличают Алтайский край от территорий-конкурентов, делают его уникальным. Одним из направлений по по-

пуляризации туристских объектов является создание и продвижение туристских маршрутов: «Большое Золотое кольцо Алтая», «Казачья подкова Алтая», сети маршрутов «Колыбель человечества» в Солонешенском районе<sup>1</sup>.

Администрация Алтайского края и туристские фирмы региона ежегодно принимают активное участие в крупных международных туристских выставках ИТВ в Германии, Интурмаркет, МИТТ в Москве, Турсиб в Новосибирске и др. В крае регулярно проводится выставка «АлтайТур. АлтайКурорт». Проводится большая работа по продвижению регионального турпродукта через федеральные и региональные СМИ, организуются прессы туры. Однако турпродукт алтайских фирм по-прежнему слабо представлен на международном рынке. Нередко рекламу алтайских туров можно увидеть в зарубежных изданиях, но предлагают эти услуги либо иностранные компании, либо туристские фирмы компании Центральной России и Новосибирска. Продуманная рекламная компания придаст дополнительный импульс развитию туристской отрасли на Алтае.

Основные сдерживающие факторы развития туризма в Алтайском крае совпадают с общероссийскими. Здесь особое внимание необходимо уделить повышению качества предлагаемых туристских услуг, расширению рамок туристского сезона с помощью освоения новых сегментов рынка и развития несезонных форм отдыха, а также подготовке кадров среднего и начального звена, потребность в которых наблюдается сегодня в туристской отрасли.

Еще одна проблема – стоимость авиаперелетов. Но она касается не только туризма. Это в целом вопрос функционирования регионов России, удаленных от столицы. Удешевить перелеты – это совместная задача региональных и федеральных властей.

Для Алтайского края высокая стоимость пассажирских авиаперевозок действительно является мощным негативным фактором.

В стратегии развития туристической отрасли в Алтайском крае декларируется, что в период до 2025 г. традиционно высоким спросом будет пользоваться оздоровительный туризм, являющийся наиболее значимым для сохранения здоровья, повышения уровня и качества жизни граждан. Растущий спрос на активный отдых позволяет прогнозировать интенсивное развитие горнолыжного и других видов активного туризма. Активизация межрегионального сотрудничества, повышение инвестиционной привлекательности Алтайского края, присутствие в регионе иностранных компаний будут определять рост делового туризма, строительства современных бизнес- и конгресс-центров, а также увеличение выставочных площадей. Развитие сельского туризма в крае будет способствовать устойчивому развитию сельских территорий.

В настоящее время алтайские туристические фирмы предлагают следующие виды отдыха на территории Алтайского региона: отдых на туристских базах и курортах, пешие и конные маршруты, сплавы по горным рекам, альпинистские восхождения, горнолыжные туры, а также рыбалку и охоту.

Российские туристы, посещающие Алтайский регион, отдают предпочтение пассивному отдыху на турбазах – в 2015 г. этот вид выбрали 74,26% туристов, посетивших Алтайский регион. На втором месте – пешие походы, доля таких путешественников составила 4,85%. Чуть уступает пешим походам рафтинг – 4,6%. Курорты Алтайского края привлекли 3,8% российских туристов, а конные и горнолыжные туры – по 3%.

Иностранные граждане, путешествующие в регионе, чаще выбирают активные виды туризма. Так, доля отдыхающих на турбазах иностранцев составила 54,15%, а такие виды спортивного туризма, как трекинг – 17,5%, конные путешествия – 10,8%, рыбалка и охота – 8,4%, сплавы – 7,5%, альпинизм – 1,65%.

Среди приоритетных задач развития туризма – продолжение формирования таких крупных объектов туристской индустрии, как: туристско-рекреационный кластер «Белокуриха», автотуристский кластер «Золотые ворота», ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь», игорная зона «Сибирская монета», туристско-рекреационный кластер «Барнаул-горнозаводской город».

Территория туристско-рекреационного кластера «Белокуриха» стала популярной площадкой для проведения форумов, выставок, фестивалей. Реализуемый в рамках кластера проект «Белокуриха-2» является уникальным для России: впервые за последние 25 лет запланировано строительство санаторно-оздоровительного комплекса с нуля. В октябре 2015 г. состоялось открытие автомобильной дороги, соединившей г. Белокуриху с курортным субкластером «Белокуриха-2»<sup>2</sup>.

В 2015 г. в исторической части г. Барнаула началось создание туристско-рекреационного кластера «Барнаул – горнозаводской город», концепция которого предполагает восстановление и реставрацию памятников архитектуры, а также создание новых современных объектов коллективного размещения, общественного питания, мест для отдыха и культурного времяпрепровождения, торгово-сервисного, административно-делового обслуживания, культурно-познавательного назначения. При создании объектов кластера сохранится уникальная городская архитектура XVIII–XX вв., что дополнительно привлечет российских и иностранных туристов, интересующихся историей и традициями того времени<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Автотуристский кластер «Золотые ворота» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.alttur22.ru/investoram/> (дата обращения: 10.03.2016)

<sup>2</sup> Ильин В.Н. Развитие туристско-рекреационных услуг Алтайского края (на примере Федерального бальнеологического курорта «Белокуриха») // Молодежь и XXI век – 2015: матер. V междунар. молодеж. науч. конф.: в 3 т. – Курск, 2015. – С. 90-93.

<sup>3</sup> Создание туристско-рекреационного кластера «Барнаул – горнозаводской город» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.russiatourism.ru/> (дата обращения: 13.03.2016).

ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь» активно развивается и является единственной в России ОЭЗ такого типа, которая уже принимает туристов. За период с 2007 г. ее посетило более 2,5 млн человек. За 2015 г. количество посетивших составило около 440 тыс. человек.

В ноябре 2014 г. в игорной зоне «Сибирская монета» состоялось открытие первого игорно-развлекательного комплекса «Altai palace».

В 2012 г. в Алтайском крае создано Краевое государственное бюджетное учреждение «Туристский центр Алтайского края (Алтайтурцентр)»<sup>1</sup>. Туристский центр Алтайского края – краевое государственное бюджетное учреждение, созданное для реализации в регионе комплекса работ по позиционированию Алтайского края как одного из ведущих туристских центров России по продвижению туристского бренда региона и оказанию государственных и муниципальных услуг в сфере туризма в интересах граждан, общества и государства.

Сегодня Алтайтурцентром ведется активная информационная работа, направленная на популяризацию Алтайского края как туристского региона. Следует выделить несколько направлений – сбор и предоставление данных о туристской отрасли края, организация и проведение различных мероприятий, в том числе выставок, а также рекламных и информационных туров по Алтайскому краю, издательская деятельность, разработка и внедрение новых туристских продуктов, туристских маршрутов по Алтайскому краю, информационная поддержка туристских мероприятий, проводимых в крае.

Вполне очевидно, что планомерное развитие туризма в Алтайском крае способно привлечь туристов в территории края, оживить их экономику, в том числе за счет доходов от туризма.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент В.Н. Ильин*

## **Организация взаимодействия органов местного самоуправления и средств массовой информации по информированию населения**

*С.А. Звягинцева*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

СМИ являются одним из важнейших средств контроля за деятельностью институтов власти. Они служат обществу и удовлетворяют нужды граждан быть информированными относительно состояния общественных дел, их потребностей в отдыхе и развлечении, общественной коммуникации.

Изучение обозначенных вопросов актуально, так как свобода прессы должна сочетаться с ее ответственностью перед обществом, задачами выражения общих интересов, интеграции общества, цивилизованного разрешения возникающих конфликтов, разъяснения гражданам общих целей и способствования формированию общих ценностей, представлению различных точек зрения, отражению мнений и позиций различных общественных групп. Но существуют большие пробелы в области комплексного изучения данных вопросов на практике. Взаимодействие органов местного самоуправления и средств массовой информации необходимо изучать с точки зрения влияния на них группы качественных внутренних и внешних факторов. К тому же необходимо понимать, что значимость средств массовой информации по информированию населения на муниципальном уровне особо велика.

Целью данного исследования является рассмотрение организации взаимодействия органов местного самоуправления (МСУ) со средствами массовой информации (СМИ) по информированию населения. Для анализа использованы собственные исследования, а также соответствующие нормативно-правовые документы.

Администрация района обладает полномочиями в сфере взаимодействия со средствами массовой информации: учреждает печатное средство массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального района официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального района, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации.

Коллегия Администрации района является коллегиальным совещательным органом Администрации района.

В соответствии с календарным планом на 2016 г. можно заметить, что достаточное количество мероприятий связано с непосредственным взаимодействием со средствами массовой информации, а именно:

- публикация материалов на сайте администрации района (не реже 2 раз в месяц);
- проведение форумов на сайте администрации района (еженедельно);
- проведение Дня главы администрации района (2 раза в месяц);
- публикация материалов в районной газете «Трибуна хлебороба» (или газете «Местное самоуправление на Алтае») – (ежеквартально);

<sup>1</sup> О создании краевого государственного бюджетного учреждения «Туристский центр Алтайского края»: постановление Администрации Алтайского края от 08.10.2012 года № 529.

- выставка, посвященная первому выпуску газеты «Трибуна Хлебороба» (17 марта 1935 г.), «Страницы пожелтевшие читая...» (архивный отдел, март);
- работа по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма (с публикацией соответствующих материалов на сайте Администрации и на страницах газеты «Трибуна Хлебороба»);
- заседания районного экспертного совета (в который входит редактор газеты);
- аппаратные совещания (с участием редактора газеты);
- оптимизация сети учреждений образования (Романовская, Березовская, Высоко-Гривская, Борисовская школы) – с поэтапным освещением на страницах газеты;
- пополнение фотодокументами позитивами наиболее значимых дат и событий района за 2016 г. (в том числе из фонда фотодокументов редакции и фотокорреспондентов);
- проведение заседания комиссии и подведение итогов подготовки к отопительному зимнему периоду (с освещением обновленных котельных и техники на страницах газеты);
- поздравление юбиляров семейной жизни Панкрушихинского района (освещение мероприятия в средствах массовой информации);
- проведение заседания круглого стола на тему «О занятости несовершеннолетних в летний период» (с освещением детских учреждений, работающих на территории района в летний период, на страницах газеты) и т.д.

Структурные подразделения Администрации района также тесно взаимодействуют со средствами массовой информации в ходе реализации своих полномочий. Особо часто это взаимодействие осуществляют специалисты Комитета социальной работы в части реализации муниципальных программ. В основном задача средств массовой информации в этой области заключается в освещении мероприятий хода реализации программ, таких как:

- районная муниципальная программа «Развитие культуры Панкрушихинского района» на 2015-2020 гг.;
- районная программа «Социальная поддержка граждан Панкрушихинского района на 2015-2020 годы»;
- районная программа «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Панкрушихинском районе» на 2016-2020 гг.;
- муниципальная целевая программа «Профилактика преступлений и иных правонарушений в Панкрушихинском районе Алтайского края» на 2013-2016 гг.;
- муниципальная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Панкрушихинском районе» на 2013-2015 гг. – завершена.

Специалиста, отвечающего за взаимодействие со средствами массовой информации, в организационной структуре Администрации на сегодняшний день нет. Из личного разговора известно, что этими вопросам занимается Управляющая делами Администрации района, но в устаревшей организационной структуре, утвержденной еще в 2012 г., этому специалисту не отведено таких полномочий. Причем в должностной инструкции этого специалиста таких сведений тоже нет.

Таким образом, и в выстраивании взаимодействия «органы местного самоуправления – средства массовой информации» имеются противоречия.

Анализ документов позволяет сделать вывод о том, что в выстраивании отношений органов местного самоуправления и средств массовой информации случаются разногласия и проблемы, а именно:

1. Отсутствие у органов местного самоуправления программы четкого взаимодействия со средствами массовой информации, с другой стороны – отсутствие проявления активности по взаимодействию среди сотрудников редакции газеты. Получается, что иногда прослеживается тенденция, что ни одной, ни другой стороне взаимодействия это сотрудничество не нужно. Здесь органы местного самоуправления должны понимать, что средства массовой информации – порой единственный источник их связи с населением города.

Важно отметить, что перед средствами массовой информации также стоит задача выстраивания отношений с органами местного самоуправления и чиновниками, от которых требуются комментарии по тем или иным значимым социальным, экономическим, политическим вопросам. В корне неверно представление, что для освещения спортивных или культурных событий нужна специализация журналиста, а имидж власти является «общей темой», заниматься которой можно без предварительной подготовки. Вопросами имиджа органов местного самоуправления должна заниматься в средствах массовой информации «профильная структура». Сегодня в подавляющем большинстве случаев журналисты, уйдя от констатации фактов, публикуют информацию с выводами.

2. Отсутствие постоянного мониторинга прессы, анализа позитивных и негативных материалов.

3. Отсутствие специалиста по работе со средствами массовой информации в организационной структуре Администрации района.

С нашей точки зрения могут быть выделены и описаны оптимальные условия эффективной коммуникации органов государственной власти и средств массовой информации.

1. Непосредственный личный контроль ответственного лица за получением журналистом (редакцией) информации и ее целевым использованием. При этом должен быть определен круг полномочий контактного лица и возможность координации взаимодействия журналистов с другими компетентными лицами, руководителями органов местного самоуправления и их структурных подразделений, специалистами. Руководители

структурных подразделений должны в сжатые (не более 5-7 дней) сроки давать публичные ответы на опубликованные критические замечания в адрес деятельности органов местного самоуправления.

2. При подготовке информационных материалов от органов местного самоуправления следует ориентироваться на тематическую специфику средств массовой информации. Органам местного самоуправления необходимо обучать служащих правильному написанию пресс-релизов, статей, объявления. А средства массовой информации, в свою очередь, должны помогать специалистам в написании таких текстов.

3. Доминирующими должны стать установки на максимальную открытость и оперативность взаимодействия. Сегодня не всегда и не все муниципальные служащие готовы давать комментарии о своей деятельности, отвечать на волнующие население вопросы.

4. Акцент на своевременное и содержательное наполнение информационных сайтов, порталов и прочих ресурсов.

Таким образом, можно заключить, что взаимодействие органов местного самоуправления и средств массовой информации претерпевает ряд трудностей. Причем эти трудности возникают не только на практике, но и в части нормативного регулирования. На наш взгляд, недостаточно действий, которые осуществляются на сегодняшний день по повышению организации взаимодействия. Поэтому целесообразно предложить ряд дополнительных мер по повышению организации взаимодействия органов местного самоуправления и средств массовой информации по информированию населения:

1) принять Типовое положение, регулирующее взаимодействие органов местного самоуправления и средств массовой информации по информированию населения;

2) рекомендовать администрациям муниципальных образований ввести в организационную структуру функциональное подразделение или ответственное лицо в области взаимодействия со средствами массовой информации;

3) пересмотреть вопросы финансирования средств массовой информации их учредителями.

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

## **Решение проблемы дефицита квалифицированных рабочих кадров**

***Ю.М. Казанина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Проблема дефицита квалифицированных кадров является чрезвычайно острой для современной российской промышленности. Нехватка квалифицированного персонала и низкоэффективная организация труда являются основными факторами, сдерживающими развитие экономики нашей страны в последние годы. И эта проблема тревожит руководителей всех промышленных предприятий без исключения<sup>1</sup>. В последнее время появляется необходимость более активного государственного вмешательства в определение того, кого, чему и как должна учить система профессионального образования.

Возникают разнообразные предложения об ускоренном развитии системы начального и среднего профессионального образования при сокращении высшего, о приоритетах одних узких профессий и специальностей по отношению к другим. Именно поэтому тезисы о «дефиците» труда и квалификации нуждаются в серьезном обосновании, которое пока отсутствует. В целом, рынок труда полон заявок от соискателей. Но, к сожалению, среди большого числа предложений, лишь малая доля кандидатов оказываются высококвалифицированными. Вот уже второе десятилетие предприятия страны живут в серьезнейшем кризисе жесткой нехватки квалифицированных рабочих кадров. Постепенно эта проблема коснулась небольших заводов, а потом захватила и большие производства. Сегодня в связи с недостатком рабочих рук некоторые предприятия просто вынуждены отказываться от крупных заказов, потому как возможность их выполнения становится под большим вопросом.

Для изучения данной проблемы был проведен причинно-следственный анализ по методике Планкетта-Хейла (табл.).

---

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://econf.rae.ru/pdf/2013/01/1937.pdf>

Причинно-следственный анализ проблемы нехватки  
квалифицированных рабочих кадров

Наблюдаемые факты	Сравнительные факты	Выявление различий	Выявление изменений	Выявление вероятностных причин и их проверка
Острая нехватка квалифицированных кадров на промышленных предприятиях	Достаточно квалифицированных кадров на промышленных предприятиях	1. Кризис в 90-х, ликвидация многих заводов, промышленных предприятий. 2. Упал престиж рабочих профессий. 3. Изменилась система образования. 4. Внедрение новых технологий и оборудования. 5. Состояние и события в стране. 6. Изменилась система ценностей у людей	1. Средний возраст рабочих на предприятиях предпенсионный 2. Сложности развития предприятий. 3. Не востребованность рабочих профессий из-за сложившихся стереотипов. 4. Миф о низкой заработной плате у рабочих кадров на предприятиях.	1. Низкий престиж социального статуса рабочих специальностей. 2. Легкая доступность высшего образования. 3. Всеобщность высшего образования. 4. Разрушена система средне-профессионального образования 5. Система ценностей. 6. Высокая дифференциация оплаты труда у управленцев и рабочих. 7. Туманность дальнейшего развития по карьерной лестнице. 8. Нет связи образование-работа

К наблюдаемым фактам можно отнести острую нехватку квалифицированных кадров на промышленных предприятиях в настоящее время. А в сравнительных фактах наблюдается достаточное количество квалифицированных кадров на промышленных предприятиях во времена СССР.

По оценкам специалистов в настоящее время в производственных компаниях зачастую пустует до 25-30% рабочих мест: нужны квалифицированные сварщики, инструментальщики, токари. За 2015 г. количество вакансий для рабочего персонала значительно выросло, в разные месяцы рост их числа составлял от 30 до 50%<sup>1</sup>.

Необходимо учитывать, что у рабочих профессий есть ряд неоспоримых преимуществ. Во-первых, у них сравнительно неплохой заработок, во-вторых, они всегда востребованы на рынке труда и, в-третьих, их обучение не является длительным и имеется возможность в течение 2 лет приступить к труду и начать получать доход.

В таблице причинно-следственного анализа были выделены различия и изменения в данной проблеме.

Для начала разберем выделенные различия:

- ✓ кризис 90-х годов и ликвидация многих заводов, промышленных предприятий;
- ✓ достаточно долгое время заводы приходили в упадок, профессии рабочих были не престижны.

И как результат – многие технические учебные заведения переквалифицировались, стали выпускать бухгалтеров, экономистов и менеджеров в ущерб рабочим специальностям;

- ✓ изменение системы образования. Разрушенная система средней профессиональной подготовки.

Причем как фактически, так и психологически. Причины дефицита в данной категории кадров лежат в плоскости того, что в настоящее время стало престижно получать высшее образование, при этом никто не задумывался, нужно оно или нет;

- ✓ внедрение новых технологий и оборудования;
- ✓ состояние и события в стране. На этот факт влияет в основном кризис, также в общем экономические и политические отношения как в стране, так и за ее пределами. Соответственно, в это нелегкое время мало кому удается заполучить хорошую работу;
- ✓ изменение системы ценностей у людей.

Теперь рассмотрим, какие были выявлены изменения в проблеме:

- ✓ средний возраст рабочих на предприятиях стал приближаться к предпенсионному. Это неудивительно, ведь то поколение росло совсем с другими приоритетами. Достаточно вспомнить советские фильмы, в которых рабочий представлялся чуть ли не самым уважаемым человеком, с мнением которого считались;
- ✓ сложности развития предприятий;
- ✓ невостребованность рабочих профессий из-за сложившихся стереотипов;
- ✓ миф о низкой заработной плате у рабочих кадров на предприятиях. Это достаточно самый распространенный факт среди многих, но ведь мало кто знает, сколько на самом деле получают рабочие, и это весьма неплохой заработок.

Также было выделено несколько вероятностных причин, из-за которых интенсивно развивается данная проблема.

<sup>1</sup>[Электронный ресурс]. URL: [http://www.umpro.ru/index.php?page\\_id=17&art\\_id\\_1=71&group\\_id\\_4=38](http://www.umpro.ru/index.php?page_id=17&art_id_1=71&group_id_4=38)

- ✓ низкий престиж социального статуса рабочих специальностей;
- ✓ легкая доступность высшего образования, всеобщность высшего образования;
- ✓ разрушена система среднего профессионального образования;
- ✓ система ценностей;
- ✓ высокая дифференциация оплаты труда у управленцев и рабочих;
- ✓ туманность дальнейшего развития по карьерной лестнице;
- ✓ нет связи образование – работа.

Сегодня предприятия предпочитают не надеяться на то, что государство в ближайшем будущем вплотную возьмется за реформирование профтехобразования. Они пытаются решить вопрос по подготовке кадров на предприятии самостоятельно, многие – безуспешно.

В процессе исследования было проанализировано то, как с этой проблемой справляется ряд промышленных предприятий.

Так, в настоящее время стало очень распространенным сотрудничество предприятий с образовательными учреждениями. То есть заводы берут над колледжами своеобразное шефство, кураторство, которое не ограничивается приемом студентов на производственную практику. Предприятия закупают необходимое учебное оборудование, назначают стипендию студентам, которые после получения диплома придут работать на данное производство с гарантией официального трудоустройства. Помогают даже с ремонтом здания, где располагается учебное заведение. В целом создают все условия, чтобы только вырастить будущих специалистов в как можно более удобных условиях. Говорят, такая практика действительно приносит свои плоды.

Например, в Волгограде для этого была разработана целая концепция. Для ее реализации потребуется создание на территории региона ряда отраслевых образовательных кластеров, т.е. совокупности предприятий, учреждений профессионального образования, органов службы занятости. В новой системе подготовки рабочих кадров важная роль отводится непосредственно работодателям, т.е. опять же предприятиям.

*Volgabus* – российский автобусостроительный завод. Это один из примеров промышленных предприятий региона, самостоятельно занимающихся подготовкой кадров. В Волжском политехническом институте (филиал Волгоградского технического университета – ВолГТУ) профильная кафедра автомобильного транспорта одна из самых востребованных – во многом благодаря взаимодействию с предприятием<sup>1</sup>.

По тому же пути – прямое заключение соглашений с вузами и ссузами – пошли и другие предприятия Волгоградской области. *Объединенная компания РУСАЛ*, крупнейший в мире производитель алюминия, заключил договор с ВолГТУ, который готовит специалистов порошковой металлургии. Компания берет на себя затраты на организацию практики для студентов на заводах холдинга. Будущие специалисты получают дополнительную стипендию во время прохождения практики. По окончании вуза молодым специалистам, заключившим договора с РУСАЛом, гарантировано трудоустройство, а через год – повышение до линейных руководителей (бригадиров)<sup>2</sup>.

Наиболее эффективной формой взаимодействия показала себя программа корпоративных стипендий компании «ЕвроХим», направленная на целевое обучение по очной форме. Они заключают договоры со студентами профильных направлений и выплачивают им стипендию. Для отличников ее размер составляет 10 тысяч рублей, для хорошистов – 5 тысяч. Это очень хорошая мотивация для молодых людей. И хороший стимул добиваться успехов в освоении специальности<sup>3</sup>.

В Ростовской области, чтобы решить проблему нехватки рабочих кадров, крупные промышленные предприятия создают собственные учебные центры.

*Таганрогский авиационный научно-технический комплекс им. Г.М. Бериева* (ТАНТК) создал учебный центр около года назад совместно с Таганрогским авиационным колледжем. Чтобы привлечь молодежь, предприятие ведет профориентационную работу в таганрогских школах: ученикам девятых классов предлагают рассмотреть возможность поступления в авиационный колледж, 10- и 11-классникам – на кафедру летательных аппаратов Инженерно-технологической академии ЮФУ, ЮРГТУ или ДГТУ<sup>4</sup>.

*ОАО «Невинномысский Азот»*, один из крупнейших химических предприятий юга России, на подготовку квалифицированных кадров ежегодно тратит не менее 13 млн руб. Они имеют возможность самостоятельно готовить квалифицированных работников силами собственного Учебного центра, имеющего лицензию, которая дает право вести образовательную деятельность более чем по 100 программам профессионального обучения. Обучение рабочих по профессиям проводится преимущественно без отрыва от производства в подразделениях под руководством опытных инструкторов.

У них налажено сотрудничество с ведущими обучающими организациями, дающее возможность проводить обучение работников по узкоспециализированным областям, и разработаны программы целевого и дуального обучения в вузах и ссузах (средних профессиональных учебных заведениях).

Федеральные и региональные власти со своей стороны тоже предпринимают шаги, чтобы сделать рабочие профессии более привлекательными для молодежи. Так, в 2015 г. Ростовская область вступила в движение «*Ворлдскиллс Россия*» – это повышение престижа рабочих профессий и организация в различных странах

<sup>1</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://www.volgabus.ru/>

<sup>2</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://www.rusal.ru/>

<sup>3</sup>[Электронный ресурс]. URL: [http://www.eurochemgroup.com/ru/#.Vyttf\\_mLTIU](http://www.eurochemgroup.com/ru/#.Vyttf_mLTIU)

<sup>4</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://www.beriev.com/rus/core.html>

конкурсов профессионального мастерства, уже 7-9 апреля 2016 г. на базе Специализированных центров компетенций (ресурсных центров) Ростовской области состоялся Первый Региональный Чемпионат «Молодые профессионалы» (WorldSkills Russia) Ростовской области и прошел он достаточно успешно<sup>1</sup>.

В качестве решения проблемы нехватки квалифицированных кадров используют выездные ярмарки вакансий в пригородной местности. Преимуществом данного метода является возможность привлечения низкоквалифицированного персонала (грузчики, уборщики, дворники, подсобные рабочие и др.). Недостаток этого метода заключается в том, что работодателю необходимо предусмотреть, как работники будут добираться до места работы.

Также активно используется такой метод, как поиск внутри организации. Он приемлем, если на предприятии существует учебный центр, где работников обучают второй (смежной) профессии. Обучение организуется для рабочих, изъявивших желание сменить профессию с учетом потребности производства. При внутреннем поиске повышается привязанность работника к предприятию, уменьшается срок прохождения адаптации. В то же время вакансии при внутреннем поиске все равно остаются открытыми, так как освобождается место работника, который занял первую вакансию.

Таким образом, можно сказать, что работодатели и предприятия прибегают к достаточно интересным и, на взгляд автора, довольно эффективным способам привлечения рабочих кадров. Мы рассмотрели самые основные. Предприятия ищут работников:

- ✓ на ярмарках вакансий;
- ✓ создают собственные учебные центры на территории предприятия, где самостоятельно обучают как будущих работников, так и существующих;
- ✓ эффективно сотрудничают с вузами, ссузами, где привлекают студентов с помощью производственных практик, стипендий, потенциального гарантированного трудоустройства, создают всевозможные программы по развитию потенциала и квалификации будущего работника.

Казалось бы, а что еще надо сделать для решения проблемы дефицита квалифицированных кадров? И на самом деле, данную проблему невозможно решить до конца с помощью собственных усилий предприятий, необходимо участие государства. Нужно заниматься повышением престижа рабочей профессии на федеральном уровне, т.е. формировать положительное мнение с помощью телевидения, радио; как можно больше проводить мероприятий, мастер-классов с привлечением известных лиц; поднимать социальный статус рабочих профессий.

Также необходимо рушить стереотипы. Многие считают, что рабочая профессия – это тяжело, грязно, низкая заработная плата, туда идут работать только те, кто никуда не поступил и тому подобное. В наше время уровень развития технологий позволяет максимально облегчить труд и работать в чистоте и комфорте, а также развиваться с довольно хорошей заработной платой. Для закрепления кадров необходимы социальные программы внутри предприятия.

В целом необходимо отметить, что для решения проблемы необходимо бороться не со следствиями, а с причинами. Только в этом случае можно эффективно справиться с ситуацией.

*Научный руководитель – доцент И.В. Ретивых*

## **Решение проблемы оттока молодежи из сельской местности (на примере Новичихинского района)**

***М.С. Кретина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Актуальность выбранной темы заключается в том, что проблема оттока молодежи из сельской местности типична практически для всех регионов современной России, актуально это и для Алтайского края.

В наше время нет однозначного мнения о данной проблеме. Сторонники урбанизации утверждают, что становление деревни поставщиком молодой рабочей силы для города – это объективный процесс и с этим надо смириться. Их оппоненты считают, что деревни без молодежи не могут эффективно выполнять свою традиционную миссию житницы, кормилицы, роддома государства, поскольку село, по сути, является стратегическим объектом по обеспечению продовольственной, природоохранной, социально-культурной, демографической и геополитической безопасности страны.

Данная проблема очень актуальна для Новичихинского района Алтайского края. Численность населения в районе стабильно сокращается. По данным на 01.01.2016, общая численность населения в районе составляет 9390 человек, что на 124 человека меньше предыдущего года<sup>2</sup>. Молодое поколение на 1 января 2015 г. состав-

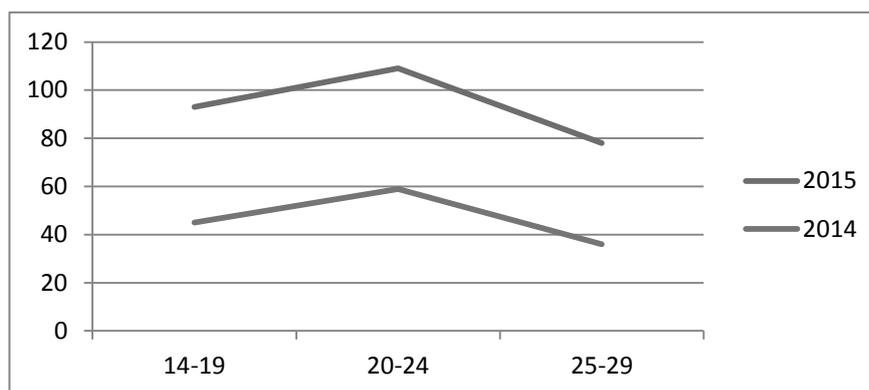
<sup>1</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://worldskills.ru/>

<sup>2</sup> Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю [Электронный ресурс]. URL: <http://akstat.gks.ru/> (дата обращения: 04.04.2016)

ляет 1194 человек, что так же меньше, чем на 1 января 2014 г. (на 34 человека). Следовательно, как в общей численности населения, так и в определенной группе – молодежь прослеживается тенденция уменьшения населения. Проанализировав миграцию молодого поколения из Новичихинского района в другие территориально-административные образования, мы пришли к выводу о том, что молодежь стремится найти себе более выгодное место жительства, нежели Новичихинский район, так как здесь довольно много проблем.

В процессе исследования был составлен график, из которого следует, что миграция в 2015 г. значительно выше 2014 г., также можно определить то, что число убывших в возрасте от 14-24 лет возрастает, нежели в возрасте от 24-29 лет. На наш взгляд, это обусловлено тем, что молодежь заканчивает свое обучение и стремится найти работу в более перспективном месте. В настоящее время для потребителей – жителей территории все большее значение приобретает уровень возможностей творческой реализации<sup>1</sup>.

Молодые люди в возрасте от 24-29 лет уже в большей части нашли свое место работы, создали семьи и для них переезд является серьезным шагом, так как ответственность они несут не только за себя, но и за всех членов семьи. Хотя и для них возможности творческой реализации актуальны.



Миграция молодого поколения Новичихинского района

В процессе исследования был проведен причинно-следственный анализ данной проблемы по методике Планкетта-Хейла<sup>2</sup> (табл.).

Матрица причинно-следственного анализа проблемы  
«Отток молодежи из Новичихинского района»

	Наблюдаемые факты	Сравнительные факты	Различия	Изменения	Вероятные причины
Что?	Рост миграции молодежи из сельской местности	Сравнительно небольшая миграция молодежи из сельской местности	1. Закрытие большей части предприятий, что способствовало повышению уровня безработицы.	1. Низкое качество жизни населения. 2. Старение населения. 3. Нежелание молодежи возвращаться в район после получения образования	1. Отсутствие рабочих мест, а иногда и разнообразия вариантов трудоустройства. 2. Нежелание старших поколений давать возможность молодым специалистам развиваться в полной мере. 3. Отсутствие должного финансирования практически во всех сферах жизни общества. 4. Слабое развитие инфраструктуры
Где?	Новичихинский район Алтайского края	Новичихинский район Алтайского края	2. Отсутствие возможности продвижения по карьерной лестнице.		
Когда?	2015	Времена СССР	3. Слаборазвитая социальная инфраструктура		

<sup>1</sup> Ретивых И.В. Творческая реализация как фактор имиджа территории // Государственная служба. – 2015. – № 4. – С. 73–76.  
Воробьева В.В. Проблемы развития личных подсобных хозяйств в сельской местности Алтайского края // Вестник алтайской науки. – 2014. – № 2-3. – С. 130-134.

Воробьев С.П. Оценка устойчивости развития сельских территорий Алтайского края // Алтайское село: история, современное состояние, проблемы и перспективы социально-экономического развития: матер. Междунар. науч.-практ. конф. – Барнаул: Азбука, 2009. – С. 88-92.

<sup>2</sup> Причинно-следственный анализ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ideationtriz.com/zzlab/DE/Cause\\_effect\\_analysis.htm](http://www.ideationtriz.com/zzlab/DE/Cause_effect_analysis.htm) (дата обращения: 04.04.2016)

Согласно данной методике необходимо установить причины возникновения проблемы и управленческими решениями воздействовать именно на причины. Поэтому можно предположить следующие варианты решения.

1. Так как одной из главных проблем оттока молодежи является безработица, следовательно, в первую очередь нужно бороться именно с ней. В районе мало предприятий, на которых могла бы найти место работы молодежь. Например, в конце 90-х гг. в с. Новичиха Новичихинского района был закрыт маслозавод, на котором работала в большей части молодежь. На наш взгляд, в районе имеются все необходимые ресурсы, для того чтобы возобновить работу и привлечь молодежь в данную деятельность.

2. Развитие туристической деятельности, связанной с нахождением на территории муниципального образования уникального озера «Горькое», которое привлекает жителей не только Алтайского края, но и России.

3. Создание учреждений досуга, которых в районе достаточно мало. Например, в Новичихинском районе можно было бы создать свой кинотеатр и кафе-бар, в котором молодежь могла бы проводить свой досуг.

4. Развитие инфраструктуры.

5. Помощь молодым семьям с жильем, что уже осуществляется в районе, но не в полном объеме.

Таким образом, решение данных проблем кроется в воздействии на причины их появления. При этом должны взаимодействовать между собой все уровни власти, т.е. федеральный, региональный и местный, так как местные власти не имеют достаточных возможностей, чтобы самостоятельно справиться с проблемой оттока молодежи из сельской местности.

*Научный руководитель – доцент И.В. Ретивых*

## **Проблемы использования природных ресурсов Алтайского края**

**В.Д. Пен**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Алтайский край относится к категории регионов с богатым природно-ресурсным потенциалом. Земля имеет богатейшую минерально-сырьевую базу, регион хорошо обеспечен водными ресурсами. В связи с этим поддержание устойчивости ресурсной базы для устойчивого функционирования экономической системы Алтайского края в последнее время стало особенно актуальным<sup>1</sup>.

Природный потенциал региона – это часть совокупности природных ресурсов, которые при данном уровне экономического и технологического развития общества и места исследования могут быть использованы в хозяйственной и других видах деятельности человека в настоящем и в будущем.

Как было ранее упомянуто, Алтайский край богат природными ресурсами, вполне благоприятным климатом и довольно привлекателен как с туристической точки зрения, так и с экономической, но на сегодняшний день нам не удается сохранить как качественно, так и количественно природные ресурсы нашего региона.

Вообще, основными видами природных ресурсов Алтайского края являются:

1. Растительные ресурсы. На территории края представлены следующие типы растительности: леса, степи, луга, болота, тундры и многое другое. Насчитывается 1184 вида растений:

- лекарственные – 913;
- медоносные – 379;
- кормовые – 663;
- декоративные – 400;
- пищевые – 228;
- витаминные – 42;
- красильные – 117;
- эфирно-масличные – 87;
- дубильные – 58;
- ядовитые – 135;
- технические – 79.

Группа лекарственных растений наиболее крупная, из них широко используются в официальной медицине около 100 видов.

К этой же группе ресурсов относятся и леса края. Земли лесного фонда Российской Федерации, расположенные на территории Алтайского края, занимают 4,43 млн га, что составляет 98,4% лесов края и 26,4% всех земель региона:

- лесистость – 23%;
- запас древесины составляет – 527,4 млн м<sup>3</sup>;

<sup>1</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://altaipriroda.ru>

- преобладающими породами в лесах края являются хвойные – 43,2% (в том числе кедр 1,1%);
- мелколиственные – 56,8%.

Средний возраст насаждений – 62,8 года, в том числе хвойных – 84,6 и лиственных – 47 лет.

2. Водные ресурсы – главные реки: Обь, Бия, Катунь, Алей, Чарыш. Суммарный поверхностный сток рек края составляет 53,5 км<sup>3</sup> в год. В бассейне Оби, занимающем 70% территории края, формируется 53 км<sup>3</sup>. На территории края протекает 17085 рек общей протяженностью 51004 км.

3. Минерально-сырьевые ресурсы – Алтайский край знаменит уникальными месторождениями яшмы, мраморов, гранитов, минеральными и питьевыми подземными водами, минеральными лечебными грязями.

В соленых озерах сосредоточены значительные запасы минерального сырья для пищевой и химической промышленности: сульфат натрия, поваренная соль, природная сода, соли магния и брома<sup>1</sup>.

Также для выявления значимых проблем в области природных ресурсов края нами было проведено исследование при помощи экспертного опроса и анализ официальных показателей за несколько последних лет.

В ходе исследования было выявлено два вида природных ресурсов, которые требуют к себе особого внимания и являются на сегодняшний день самыми проблемными – это растительный (а именно леса) и водный ресурсы. Поэтому для более полного изучения мы выбрали именно их.

Итак, леса края. В Алтайском крае по отношению к лесам перед специалистами стоят три основные проблемы: вырубка, пожары и, как следствие, пустыри.

Стоит отметить, что за год количество вырубок почти не изменилось, количество пожаров значительно снизилось, но за счет большого количества пожаров за предыдущий год в этот год возросло количество пустырей.

С 2012 г. работа по восстановлению лесов в крае вышла на новый уровень. Построен Лесной селекционно-семеноводческий центр, в котором выращивается посадочный материал с закрытой корневой системой. Проектная мощность центра составляет 2,0 тонны семян и ежегодное выращивание – 7,0 млн штук сеянцев. Данный посадочный материал увеличивает продолжительность сезона его высадки и обеспечивает стопроцентную приживаемость лесных культур. Также в крае реализовалась ведомственная целевая программа «Развитие лесов Алтайского края на 2011-2015 гг.», мероприятиями которой за счет финансирования из краевого бюджета предусмотрены работы по созданию лесных культур на площади 10,3 тыс. га. Планируемые объемы лесовосстановления можно посмотреть на диаграмме.

Водный ресурс. Объем водопроводной воды, потребляемой 1 человеком в сутки, за последние 5 лет остается неизменным, и количество потребляемой воды представлено на слайде. Промышленные и иные предприятия имеют 36 водозаборов из поверхностных водных объектов. За последние пять лет сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты Алтайского края снизился на 30%, что благотворно сказалось на качестве водных ресурсов и состоянии окружающей среды.

Но, несмотря на это, водный ресурс страдает в основном не от нерационального использования, а от загрязнений, превышения ПДК загрязняющих веществ, все силы и средства направлены на восстановление, очищение водоемов.

Также одной из причин возникновения проблем является недостаточное финансирование, как утверждают эксперты. Анализируя финансирование целевых программ, можно отметить достаточно большие выделяемые суммы, но, судя по отчетам, основная часть выделенных средств уходит на решение более острых проблем (восстановление лесов после пожаров, очистка прибрежных зон водоемов и т.д.), которые невозможно решить раз и навсегда, они возникают с периодичностью, поэтому, мы думаем, и появляется проблема недостатка финансирования, так как на более мелкие проблемы, но не менее важные, средств не остается.

В ходе работы нами были выдвинуты следующие решения проблем:

1. Усиление контроля за использованием природных ресурсов (здесь стоит отметить, что данный контроль проводится ежегодно, но нарушений от этого меньше не становится. Нами предлагается увеличить количество как плановых, так и внеплановых проверок, рейдов и ужесточить меры наказания за выявленные нарушения. Основные нарушения – негативное воздействие на окружающую среду, правонарушения в области обращения с отходами (как раз все то, что и вызывает основные проблемы и куда направлены все средства бюджета).

2. Усовершенствование нормативно-правовой базы (т.е. внесение поправок в законопроекты, как говорилось ранее, ужесточение мер наказания за нарушения (это должно быть закреплено в нормативно-правовом акте) и т.д.).

3. Также мы предлагаем усилить контроль по отношению к самим специалистам, работающим в данной области. Можно предположить, что ряд проблем может возникать вследствие недобросовестности, невнимательности специалиста, некачественных проверок и т.п.

Таким образом, возможно, стоит также внести поправки в пункт «ответственность» в должностных инструкциях специалистов для более качественной работы.

*Научный руководитель – к.э.н. В.М. Алтухов*

<sup>1</sup> Государственный доклад «О состоянии и охране окружающей среды в Алтайском крае». – 2014. – С. 80.

# Сравнение характеристик имиджа руководителей системы государственного и муниципального управления и негосударственных структур

**А.Ю. Епанчинцева, А.Е. Пугачёва**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Особую роль в развитии стиля учреждения играет образ ее руководителя – лидера организации, который официально управляет коллективом и несет за него ответственность. Именно от руководителя организации во многом зависит как утверждение значимых решений, так и то, как будет воспринято учреждение обществом.

Имидж руководителя – это целостный непротиворечивый образ руководителя в сознании окружающих, соответствующий целям, нормам, ценностям, принятым в данной компании, и ожиданиям, предъявляемым членами группы к руководителю<sup>1</sup>.

Для понимания имиджа руководителя можно выделить следующие составляющие: индивидуальные характеристики, ценности и личную миссию. Каждая из групп характеристик вносит свой вклад в формирование имиджа лидера организации и в различной степени поддается сознательному конструированию<sup>2</sup>.

Имидж руководителя можно разделить на внутренний и внешний.

Внутренний имидж характеризуется восприятием руководителя работниками организации. Внешний имидж – это восприятие руководителя внешней средой, т.е. обществом в целом или теми группами людей, которые могут повлиять на деятельность организации извне.

Итак, что же входит в успешный имидж современного руководителя?

- целеустремленность и преданность своему делу;
- выраженные лидерские качества;
- готовность рисковать и смелость в принятии решений;
- умение взять ответственность на себя;
- способность учесть множество факторов при решении профессиональной задачи;
- умение делегировать полномочия и распределять обязанности;
- нацеленность на положительный результат;
- высокая работоспособность<sup>3</sup>.

Нами был проведен опрос среди студентов Алтайского филиала РАНХиГС для выявления наиболее значимых характеристик имиджа руководителя. Было опрошено 137 респондентов. Мнения распределились следующим образом:



Наиболее значимые характеристики имиджа руководителя, по мнению студентов Алтайского филиала РАНХиГС

Таким образом, наибольшее число опрошенных считают важными такие качества, как профессионализм и умение общаться с людьми, на втором месте – честность, ответственность и чувство долга. Также среди часто называемых качеств можно выделить организационный талант, реже всего респонденты упоминали аккуратность и точность в работе.

Далее представлена сравнительная характеристика имиджа руководителей системы государственного и муниципального управления и негосударственных структур. Сравнение проводится по основным параметрам имиджа руководителя, с выявлением наиболее значимых характеристик того и другого типа управленцев.

<sup>1</sup> Александрова Т.Г. Управление персоналом. – Оренбург: ГОУ ОГУ, 2004. – 63 с.

<sup>2</sup> Питер Друкер. Эффективный руководитель. – М.: Манн, Иванов и Фербер, 2012. – 231 с.

<sup>3</sup> Ицхак Калдерон Адизес. Идеальный руководитель. – М.: Альпина Паблишер, 2016. – 264 с.

Сравнительная характеристика имиджа руководителей системы государственного и муниципального управления и негосударственных структур

Параметры имиджа руководителя	Руководитель негосударственных структур	Руководитель системы государственного и муниципального управления
Внешность	Опрятный внешний вид, деловой стиль, соответствие одежды статусу организации	Дресс-код руководителя системы государственного и муниципального учреждения регламентируется более строгими правилами, в то время как руководитель коммерческой организации может позволить себе некоторую свободу, в зависимости от статуса и традиций его организации
Личностный тип и характер	Уверенность в себе, эмоциональная уравновешенность, стрессоустойчивость, креативность, ответственность, самоконтроль, высокая моральная ответственность, честность, добросовестность, активная жизненная позиция	Необходимы те же черты характера, что и у руководителя негосударственных структур, однако помимо этого наибольшую важность приобретает умение выражать и защищать интересы людей, завоевывать их доверие, авторитет в качестве исполнителя «воли» государства
Интеллектуальные способности	Наблюдательность, аналитичность мышления, способность к прогнозированию ситуаций и результатов деятельности, оперативность и логичность памяти, устойчивость и распределенность внимания, поставленная речь	
Уровень образования	Для руководителя коммерческого учреждения уровень и профиль образования не играют решающего значения, т.е. нет обязательных нормативно закреплённых требований	Для руководителя системы государственного и муниципального управления уровень образования более важен, нежели для руководителя коммерческих структур. Обязательно наличие высшего образования, причем высшее образование должно быть специализированным (ГМУ). Помимо этого он должен хорошо знать внутреннюю и внешнюю политику государства
Ценности руководителя	Справедливость и объективность в оценке сотрудников; гуманность, чуткость, тактичность; честность; нацеленность на прибыль, качество, успех; корпоративный дух; понимание и уважение своих подчиненных, вера в них; дисциплина; благодарность, оптимизм, терпение, честность; смелость; самостоятельность; альтруизм	Внимательное отношение к разным культурам, религиям, правам народов и человеку, идее сохранения мира; патриотизм; демонстрация образцов законопослушности, компетентности и добросовестности. Несение государственной и муниципальной службы является выражением особого доверия со стороны общества и государства и предъявляет высокие требования к нравственности и морально-этическому облику руководителей государственных учреждений
Личная миссия	Поиск выгодных предложений и их быстрая реализация; забота о своей организации и обеспечение бесперебойной работы всего механизма фирмы	Руководитель системы ГМУ определяет тактику и стратегию своего поведения соответственно требованиям демократического, социального, правового государства. Должен руководствоваться интересами государства, иметь высокую общую и правовую культуру. Помимо этого, руководитель должен соответствовать ожиданиям населения, что значительно труднее, нежели руководителю негосударственных структур соответствовать ожиданиям работников своей организации

В целом, имидж указанных типов руководителей складывается из одних и тех же составляющих, однако имидж руководителя системы государственного и муниципального управления имеет свои особенности, исходя из специфического вида деятельности.

Так, сегодня имидж руководителя системы ГМУ в решающей степени зависит от степени компетентности, профессионализма и уровня квалификации человека. Причем под этим понимается не только объем знаний или опыта, но и возможность адекватно реагировать на изменяющиеся условия профессиональной деятельности. Изменяется объект управления, объем полномочий государственного или муниципального органа, повышаются и требования к уровню профессионализма руководителя.

При этом особое значение приобретает социально-психологическая компетентность: умение работать с людьми, выражать их интересы и защищать, завоевывать доверие, авторитет, формировать в их глазах положительный образ, т.е. высокий имидж своей персоны в качестве представителя, исполнителя «воли» государства.

Таким образом, имидж успешного руководителя включает в себя множество составляющих, каждая из которых играет очень важную роль. Имидж – это целостный непротиворечивый образ руководителя в сознании окружающих, соответствующий целям, нормам, ценностям, принятым в целевой группе, и ожиданиям, предъявляемым членами группы к руководителю.

*Научный руководитель – доцент И.В. Ретивых*

## Управление демографическим развитием в Алтайском крае

Д.А. Пригода

Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»

Демографическое развитие представляет собой совокупность изменений численности населения, его структур и демографических процессов во времени. Важно отметить, что демографическое развитие может происходить как в позитивном, так и негативном направлении изменения количественных и качественных характеристик населения на определенной территории<sup>1</sup>. Управление демографическим развитием осуществляется посредством реализации демографической политики, которая представляет собой совокупность административных, экономических, пропагандистских и других мероприятий, с помощью которых государство воздействует на демографические процессы и на формирование структур населения в желаемом направлении.

Региональная демографическая политика является частью государственной демографической политики, представляет собой целенаправленную деятельность различных региональных организационных структур (государственных, общественных) по регулированию процессов естественного движения населения<sup>2</sup>. Отметим, что региональный этап разработки демографической политики является очень важным, поскольку он учитывает специфику конкретного субъекта Российской Федерации, в то время как федеральная демографическая политика определяет лишь общий вектор демографического развития страны.

В настоящее время Российская Федерация относится к числу стран, в которых проводится демографическая политика, направленная на повышение уровня рождаемости. Однако не для всех регионов страны актуальна проблема суженного режима воспроизводства населения. Так, демографическая ситуация в ряде национальных республик значительно отличается от среднестрановых параметров. В то же время значительную долю регионов составляют субъекты с демографическим развитием, требующим корректировки. К числу таких регионов относится и Алтайский край.

Рассмотрим более подробно демографическую ситуацию в Алтайском крае. В регионе на протяжении XXI в. наблюдается тенденция неуклонного уменьшения численности населения. За этот период население края сократилось с 2,62 млн чел. до 2,38, или примерно на 10%.

Компонентами изменения численности населения являются естественный и миграционный приросты населения. График изменения коэффициента естественного прироста в Алтайском крае, отражающий величину естественного прироста на 1000 человек населения, представлен ниже.

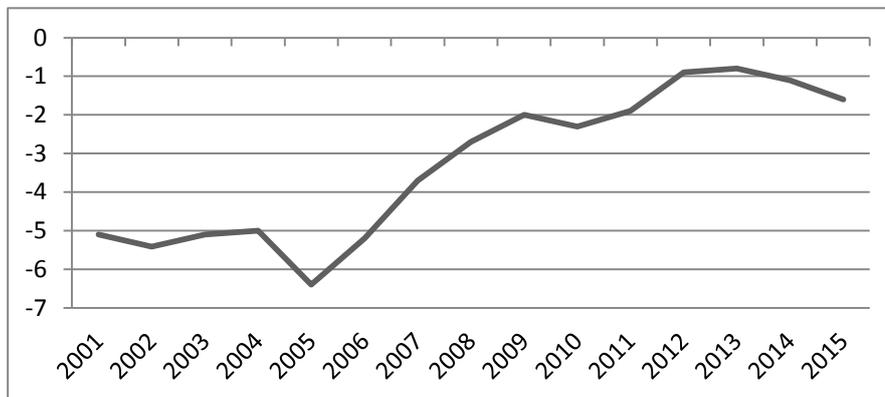


Рис. 1. Коэффициент естественного прироста в Алтайском крае, промилле

Так, ситуация в регионе является не самой благополучной по данному параметру, поскольку в период 2000–2015 гг. наблюдается естественная убыль населения, а это значит, что все это время в Алтайском крае людей умирало больше, чем рождалось. Но все же на протяжении последнего десятилетия здесь прослеживается положительная тенденция – уровень естественной убыли существенно сократился и приблизился к нулю.

Показатель естественного прироста складывается из взаимодействия уровней рождаемости и смертности. Рождаемость является важнейшим демографическим процессом и выступает позитивной стороной воспроизводства населения, смертность – негативной.

<sup>1</sup> Международная миграция населения и демографическое развитие / гл. ред. серии В.А. Ионцев. – М.: Проспект, 2014. – С. 26.

<sup>2</sup> Глушкова В.Г., Хорева О.Б. Управление демографическим развитием России: региональный аспект // Региональные исследования. – Смоленск, 2013. – № 1 (39). – С. 68.

В Алтайском крае с начала XXI в. наблюдается рост рождаемости. Так, в 2015 г. было 12,6 рождений на 1000 чел. населения против 9,6 в 2001 г. С 2006 г. в регионе прослеживается тенденция снижения смертности. С начала XXI в. по 2007 г. показатель смертности составлял около 15 умерших на 1000 населения, в 2015 г. – в среднем 14 смертей на 1000 чел.

Важным показателем смертности является коэффициент младенческой смертности, который представляет собой отношение числа смертей на первом году жизни к общему числу родившихся за год. Общеизвестно, что величина младенческой смертности отражает общий уровень развития территории. Так, в Алтайском крае наблюдается достаточно низкая младенческая смертность, при этом стоит отметить, что различие с общенациональным уровнем не столь значительно. Из этого мы можем сделать вывод о том, что в регионе медицина развита на достаточно высоком уровне.

Вместе с тем увеличение численности населения может происходить как за счет положительного естественного прироста населения, так и за счет положительного миграционного прироста. Миграция в современном мире является важнейшим пространственным процессом, во многих регионах и странах заметно меняющим численность населения и воздействующим на его воспроизводство<sup>1</sup>. Данный процесс представляет собой один из лучших индикаторов социально-экономического благосостояния общества, поскольку, как правило, миграционные потоки ориентированы из менее развитых регионов и стран в более развитые.

Ситуация в Алтайском крае относительно миграционного прироста, как в случае и с естественным приростом населения, не самая лучшая, поскольку в крае уже длительное время наблюдается миграционный отток населения.

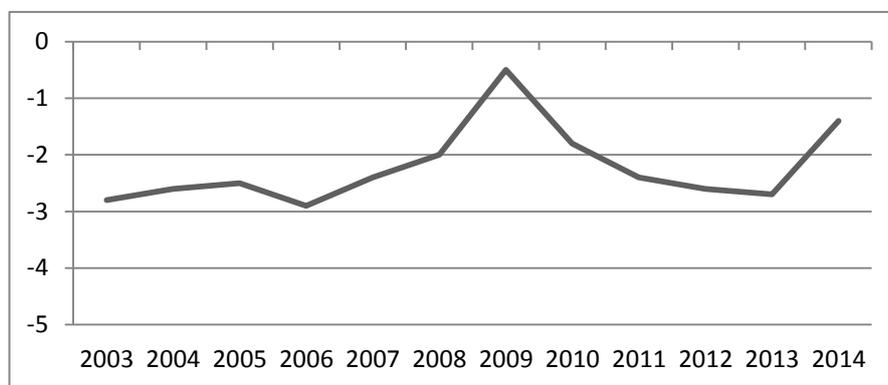


Рис. 2. Коэффициент миграционного прироста в Алтайском крае, промилле

В современном мире наблюдается численное преобладание женщин над мужчинами. Алтайский край не является исключением. Так, доля женщин в населении региона составляет 54%, а мужчин, соответственно, – 46%. Иначе говоря, на 1000 мужчин в последние десять лет приходится в среднем около 1160 женщин.

Что же касается возрастных особенностей населения региона, то в этом контексте встает вопрос проблемы демографического старения, которое наблюдается при увеличении удельного веса лиц пожилых возрастов в населении. Доля пожилых людей за период 2004–2014 гг. в Алтайском крае выросла на 5 п.п. и на конец периода составила около 25%, что означает наличие достаточно высокого уровня старения населения.

Доля детей в общей численности населения также меняется со временем. В целом, по Алтайскому краю, как и по стране, прослеживается тенденция постепенного увеличения доли детей. Однако если сравнивать скорость увеличения доли пожилых людей и детей за период 2004–2014 гг., то вывод получается весьма неблагоприятный. Так, доля детей за исследуемый период увеличилась лишь на один процентный пункт.

Доля населения трудоспособного возраста составляет оставшуюся часть населения и является основной частью экономически активного населения. В Алтайском крае удельный вес населения трудоспособного возраста за исследуемый период неуклонно уменьшался. Так, доля данной категории людей в 2014 г. составила 57% против 63% в 2004 г.

Для оценки соотношения трех основных возрастных групп во всем населении используется общий коэффициент демографической нагрузки. Данный показатель характеризует число лиц до- и послетрудоспособного возраста, приходящееся на 1000 человек трудоспособного возраста. Общий коэффициент демографической нагрузки отражает экономическую нагрузку на лиц, задействованных в экономике, и используется при разработке мероприятий по социальному обеспечению и рациональному использованию трудовых ресурсов.

В Алтайском крае с 2007 г. прослеживается тенденция увеличения иждивенческой нагрузки на население трудоспособного возраста. Так, если в 2004 г. на 1000 населения трудоспособного возраста приходилось 594 человек, то в 2014 г. – уже около 740 человек.

Таким образом, проведенный анализ демографического развития Алтайского края позволил выделить сильные и слабые стороны региона в данной сфере. Однако стоит отметить, что проблем в настоящее время в регионе больше, чем положительных моментов. Так, к числу благоприятных обстоятельств мы можем отнести

<sup>1</sup> Демография: учебно-методическое пособие / сост. А.А. Еремин. – Барнаул: Азбука; Алтайский филиал РАНХиГС, 2012. – С. 90.

достаточно высокий уровень развития медицины, что обеспечивает в регионе низкие показатели младенческой смертности и достаточно высокую продолжительность жизни населения.

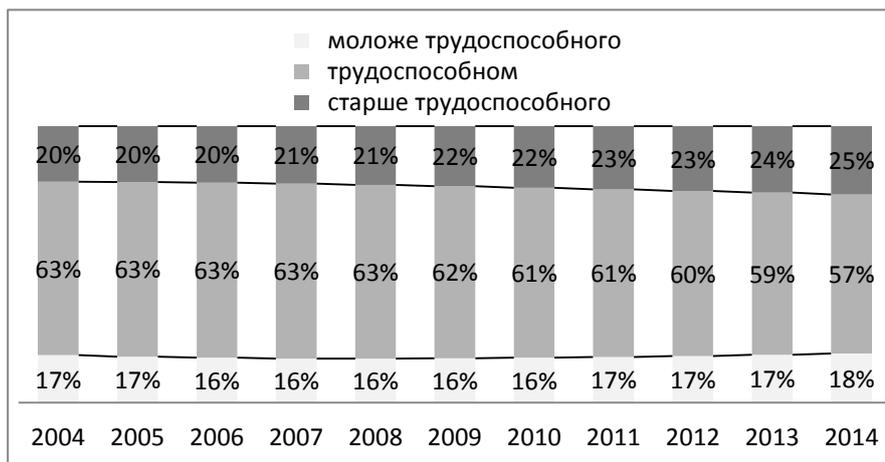


Рис. 3. Возрастной состав населения Алтайского края, доля лиц в возрасте

Но также для Алтайского края актуально и сокращение численности населения, как вследствие отрицательного естественного прироста, так и миграционного оттока жителей. Помимо этого, в регионе фиксируется процесс демографического старения населения, следствием чего является увеличение иждивенческой нагрузки на лиц трудоспособного возраста.

Нормативно-правовую базу регулирования демографических процессов в целом в стране и регионах составляют профильные акты в данной сфере, законодательные акты об охране здоровья граждан, о семье и детях, о миграции и рынке труда<sup>1</sup>. В 2000 г. впервые на государственном уровне была поставлена задача выхода страны из демографического кризиса. В 2001 г. была разработана «Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года», что можно считать отправной точкой развития демографической политики в новейшей истории нашей страны.

В Алтайском крае с 2002 г. начали проводиться мероприятия по реализации данной Концепции в регионе. Так, одним из первых документов был утвержден «План первоочередных мероприятий на 2002–2003 гг.» Кроме этого, стала действовать краевая целевая программа «Улучшение демографической ситуации в Алтайском крае на 2002–2006 годы». В ее состав вошли несколько подпрограмм, посвященных отдельным направлениям политики в области народонаселения: «Пожилой человек», «Безопасное материнство», «Семья. Женщины. Дети». Однако не все предусмотренные меры были успешно реализованы. Так, например, подпрограмма «Семья. Женщины. Дети» после 2002 г. не финансировалась и, соответственно, мероприятия в ее рамках не осуществлялись<sup>2</sup>.

В 2003 г. была утверждена новая краевая целевая программа демографического характера «Формирование и пропаганда здорового образа жизни среди населения Алтайского края на 2003–2007 годы», которая была малоэффективной в силу слабого межведомственного сотрудничества и отсутствия комплексного подхода к формированию здорового образа жизни<sup>3</sup>. В частности, программа не предусматривала мер по профилактике заболеваемости.

Современный этап развития демографической политики в России берет начало в 2007 г., когда Президентом Российской Федерации был подписан Указ «Об утверждении концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». В соответствии с данным документом субъектам Российской Федерации было поручено разработать свои стратегические программы, направленные на улучшение демографической ситуации<sup>4</sup>.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации в 2008 г. был принят закон Алтайского края № 94-ЗС «Об утверждении краевой целевой программы «Демографическое развитие Алтайского края на 2008–2015 годы», который утратил силу после принятия Администрацией Алтайского края постановления № 404 от 15.09.2010 об утверждении краевой целевой программы «Демографическое развитие Алтайского края» на 2010–2015 годы», ставшей модельной в СФО.

<sup>1</sup> Еремин А.А. Демографическая политика в Алтайском крае: состояние, проблемы и перспективы // География и природопользование Сибири: сб. ст. – Барнаул, 2011. – Вып. 13. – С. 67.

<sup>2</sup> Еремин А.А., Тарасова Е.В. Демографическая политика в Алтайском крае: этапы становления и современное состояние // Региональная демографическая политика / под ред. В.В. Елизарова. – М.: МАКС Пресс, 2012. – С. 218.

<sup>3</sup> Еремин А.А. Демографическая политика в Алтайском крае: состояние, проблемы и перспективы // География и природопользование Сибири: сб. ст. – Барнаул, 2011. – Вып. 13. – С. 67.

<sup>4</sup> Еремин А.А. Современная демографическая политика в сибирских регионах // География и природопользование Сибири: сборник статей / под ред. Г.Я. Барышникова. – Вып. 18. – Барнаул, 2014.

Программа «Демографическое развитие Алтайского края» на 2010-2015 годы» была усовершенствованной версией своего предшественника, однако и она еще требовала доработок. Так, программа не предусматривала меры, по снижению количества потребляемого алкоголя, профилактические мероприятия, направленных на недопущение потребления алкоголя и табачных изделий детьми и подростками. Кроме того, в программе не был освещен вопрос разработки социально-экономических мер по повышению миграционной привлекательности территорий, с которых происходит отток населения<sup>1</sup>.

Примечателен в программе и перечень целевых индикаторов и показателей: некоторым из них даны некорректные определения с точки зрения демографической терминологии; значительная часть показателей имеет лишь косвенное отношение к демографической сфере, в то время как некоторые важнейшие демографические индикаторы вовсе не упоминались.

Кроме этого, работа по некоторым направлениям программы подменялась реализацией ранее принятых краевых программ либо текущей деятельностью органов исполнительной власти в сфере социальной политики.

В данный период в крае было утверждено более 20 социально значимых целевых программ на период 2007-2011 гг. в области здравоохранения, образования, поддержки детей, укрепления их здоровья, совершенствования воспитания и образования, в частности, «Дети Алтая», «Молодежь Алтая», «Социальная поддержка малоимущих граждан и малоимущих семей с детьми».

В 2011 г. было принято постановление Администрации Алтайского края № 599 «О создании краевого Совета отцов при Администрации Алтайского края», целью создания совета называлось объединение усилий отцов в укреплении института семьи и семейного образа жизни, в развитии духовных и культурных ценностей у подрастающего поколения.

Реализация краевой целевой программы «Обеспечение жильем молодых семей в Алтайском крае» на 2011-2015 гг.» позволила обеспечить жильем 4100 молодых семей, признанным в установленном порядке, нуждающимися в улучшении жилищных условий<sup>2</sup>.

Реализация национального проекта «Здоровье» благоприятно повлияла на качество оказания медицинской помощи больным, снижение преждевременной смертности, в том числе в трудоспособном возрасте<sup>3</sup>. Мероприятия данного проекта, а также меры государственной поддержки семей, имеющих детей, в частности получение материнского капитала, оказали позитивное воздействие на повышение уровня рождаемости за счет рождения в семьях второго и последующих детей.

Впервые на современном этапе развития региональной демографической политики в 2015 г. была принята «Концепция демографического развития Алтайского края на период до 2025 г.», которая является первым компонентом в структуре демографической политики и служит базой для разработки целевых программ и планов в данной сфере. До этого момента в регионе утверждались только демографические программы, без предварительного принятия концепции. Так, распоряжением Губернатора Алтайского края от 31 июля 2015 г. № 54-РГ была утверждена новая «Концепция демографического развития Алтайского края на период до 2025 года». В целях управления реализацией Концепции был создан Координационный совет при Губернаторе Алтайского края по реализации демографической политики в регионе.

Произведенный анализ Концепции показал, что региональный документ не в полной мере отражает некоторые положения Концепции демографической политики Российской Федерации до 2025 г. Например, государственная Концепция указывает необходимость разработки мер, направленных на снижение количества потребляемого алкоголя, осуществление в образовательных учреждениях профилактических программ, направленных на недопущение потребления алкоголя и табачных изделий детьми и подростками. Региональными властями было принято решение несколько сузить такой широкий спектр деятельности до снижения распространенности хронического алкоголизма и наркомании до показателей, не превышающих средние по стране. Такой подход, на наш взгляд, является ошибочным, поскольку он не учитывает профилактику алкоголизма и наркомании.

Раздел региональной Концепции, посвященный миграции, в значительной мере содержит положения, относящиеся к социально-экономическому развитию края, специфические направления деятельности в области миграции населения практически не упоминаются.

Таким образом, за 10-15 лет системной и целенаправленной реализации демографической политики в регионе наметились некоторые позитивные тенденции демографического развития.

На наш взгляд, в целях улучшения демографической ситуации в крае необходимо продолжить реализацию мероприятий, направленных на стимулирование деторождения. При этом необходимо учитывать и то, что причины низкой рождаемости лежат также и в духовной, нравственной сфере и обусловлены новыми стереотипами общественного сознания. Поэтому важнейшими являются также меры по изменению отношения общества к семье, возрождению традиционных семейных и нравственных устоев.

---

<sup>1</sup> Еремин А.А., Тарасова Е.В. Демографическая политика в Алтайском крае: этапы становления и современное состояние // Региональная демографическая политика / под ред. В.В. Елизарова. – М.: МАКС Пресс, 2012. – С. 220.

<sup>2</sup> Прирастаем, множимся / подгот. О. Польщикова // Алтайская правда. – 2012. – 12 апр.: фот. Аннотация: О мерах, направленных на улучшение демографической ситуации, реализуемых в Алтайском крае.

<sup>3</sup> Прирастаем, множимся / подгот. О. Польщикова // Алтайская правда. – 2012. – 12 апр.: фот. Аннотация: О мерах, направленных на улучшение демографической ситуации, реализуемых в Алтайском крае.

Кроме того, в крае необходимо улучшать и социально-экономическое благосостояние населения в целом, поскольку это является одной из главных причин миграционного оттока населения. В рамках повышения миграционной привлекательности региона разумно развивать образовательную миграцию, поскольку многообразие вузов и высококвалифицированный преподавательский состав позволяет это делать.

Таким образом, если в крае повысится уровень рождаемости и отрицательное сальдо миграции станет положительным, то численность населения соответственно будет возрастать, что является главной задачей региональной демографической политики в настоящее время.

*Научный руководитель – к.г.н., доцент А.А. Еремин*

## **Особенности применения традиционных организационных структур в практике управления**

**У.В. Рева**

*Липецкий филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В современном обществе для координации деятельности предприятий используются различные организационные структуры. Каждая из них имеет свои преимущества, некоторые применимы только к определенным видам фирм, а другие, в свою очередь, универсальны для всех.

На выбор организационной структуры влияет множество различных факторов внутренней и внешней среды. Изменения, протекающие в этих средах, повлекли за собой развитие и совершенствование организационных структур.

Результатом этих изменений стало появление традиционных структур организаций. Эти структуры получили свое начало в рамках классической школы управления, представителями которой были: Гаррингтон Эмерсон (1853-1931), Анри Файоль (1841-1925), Линдолл Урвик (1891-1983), Макс Вебера (1864-1920), Генри Форд (1863-1947).

Так как эти организационные структуры были самыми первыми, которые использовались на предприятии, то они требуют своего изучения с целью оптимального их применения.

Помимо этого, исследования традиционных организационных структур позволяет понять принципы департаментализации и организации деятельности, которые в дальнейшем могут быть полезны для исследования более современных структур.

Под общей организационной структурой, сформированной в результате проектирования, понимается упорядоченная совокупность взаимосвязанных между собой подразделений, обособившихся в процессе полного разделения труда<sup>1</sup>. Подразделения представляют собой официально созданные группы работников, ответственных за выполнение определенного набора производственных, финансовых, управленческих и иных функций. Они различаются статусом, численностью, величиной располагаемых материальных и финансовых ресурсов. Процесс их выделения получил название департаментализации, идея которой выдвинута классиками менеджмента. Они считали, что организационную структуру нужно строить снизу вверх в соответствии с целью, типом деятельности, ее субъектом, объектом, местом осуществления.

В организационной структуре реализуются различные требования к совершенствованию системы менеджмента, находящие выражение в тех или иных принципах управления. На характер и избранную разновидность организационной структуры оказывают влияние такие объективные факторы и условия:

- размер производственной деятельности компании (крупная, средняя, мелкая);
- производственный профиль компании (специализация на выпуске одного вида продукции или широкой номенклатуры изделий различных отраслей);
- сфера деятельности компании (ориентация на местный, национальный или внешний рынок);
- масштабы зарубежной деятельности и формы ее осуществления (наличие дочерних предприятий за границей – производственных, сбытовых и др.);
- характер объединения фирмы (концерн, финансовая группа и др.).

К основным принципам построения организационных структур можно отнести:

- количественный, являющийся исторически первым. Он характерен для организаций, выполняющих простые виды деятельности, и предполагает, что подразделения создаются исходя из оптимального числа людей, необходимых для решения поставленной задачи, а также возможности ими должным образом управлять;
- временной – применяется там, где по технологическим или экономическим причинам целесообразна посменная (на непрерывных производствах) или так называемая вахтовая работа (буровые бригады, экипажи, отработавшие положенный срок вдали от места постоянной дислокации, регулярно заменяются новыми);
- технологический – предполагает, что в основу создания подразделений ставят производственный процесс или его относительно самостоятельную часть. Так возникают цехи, а в их рамках – отдельные участки;
- профессиональный – имеет место тогда, когда «под общей крышей» объединяются люди, обладаю-

<sup>1</sup> Веснин В.Р. Менеджмент: учебник. – М.: Проспект, 2012. – С. 218.

щие близкими специальностями или занимающиеся одним видом деятельности. Он используется в научных учреждениях или учебных заведениях.

Функциональный принцип характерен для большинства средних и крупных организаций, где имеет место массовое производство стандартной продукции на основе простых повторяющихся операций (для индивидуального производства уникальных продуктов он непригоден). Формирование подразделений на его основе происходит в соответствии с функциями, отражающими основные направления и сферы деятельности фирмы, например производство, финансы, сбыт, маркетинг и т.п.

Выделение их в качестве основы подразделений при построении организационной структуры свойственно любой фирме.

Достоинства функциональной организационной структуры вытекают из высокой степени централизации, которая:

- обеспечивает возможность проведения единой политики;
- улучшает внутрифункциональную координацию;
- повышает профессиональный уровень специалистов;
- является экономичной с точки зрения затрат на содержание аппарата управления.

Такая структура вполне соответствовала условиям производства первой половины XX в., лица которого определяли гиганты индустрии, располагавшие полным комплексом основных и вспомогательных подразделений. Это позволяло им независимо ни от кого обеспечивать массовый выпуск продукции, снижать затраты и на основе этого побеждать в конкурентной борьбе.

Однако в современных условиях произошел отход от гигантомании. За счет внедрения новых технологий, всеобщей компьютеризации производственных процессов и т.п. можно с успехом выпускать конкурентоспособную по затратам продукцию и обеспечивать ее необходимое качество и разнообразие даже в сравнительно небольших фирмах. Кроме того, крупные предприятия не гибки и плохо реагируют на потребности рынка, поэтому свои решающие позиции они в экономике утратили.

Линейная департаментизация предполагает относительную автономность в работе<sup>1</sup>. Такой автономностью, например, обладает солдат на поле боя, учащийся в классе, землекоп при рытье котлована и заводской рабочий в бригаде. Данный тип департаментизации характеризуется в целом простотой, одномерностью связей (только вертикальные связи) и возможностью самоуправления (относительная автономность). Поэтому он широко используется при организации работ в низовых производственных звеньях семейного или мелкого бизнеса.

Такой простой подход к группированию работ и людей осуществляется обычно, когда выполняемые работы довольно однотипны, а люди – не дифференцируются. В организациях среднего и большого размера линейное деление на части дает эффект, как правило, на нижних уровнях иерархии (в группах, бригадах, звеньях и т.п.). Как только работы в организации начинают специализироваться, возникает необходимость перехода к другим типам департаментизации.

Преимущества линейной структуры:

- единство и четкость распорядительства;
- согласованность действий подчиненных;
- повышение ответственности руководителя за деятельность отдела;
- оперативность в принятии решения.

Линейная структура используется малыми и средними фирмами, которые осуществляют несложное производство, при отсутствии широких кооперационных связей между предприятиями.

Дивизиональная организационная структура характеризуется обособлением штаба и делегированием широких хозяйственных полномочий отделениями корпорации и их группам.

Главная причина «дивизионализации» организационных структур – диверсификация производства, степень технологической связанности производства.

Дивизиональные организационные структуры подразделяются на:

- продуктовые;
- территориальные;
- инновационные;
- рыночные.

Достоинствами дивизиональных структур выступают:

- каждое подразделение осуществляет полный цикл производственно-хозяйственной и управленческой деятельности по производству и сбыту продукции;
- подразделения ориентированы на конечную цель всей корпорации – максимизацию объема продаж, завоевание и удержание позиций на рынке;
- удобство координации деятельности внутри подразделений;
- возможности специализации подразделений по продукту, регионам, потребителям, фактору времени, функциям.

Традиционные организационные структуры являются более привычными и удобными. Их преимущества состоят в четком разделении функций, иерархической соподчиненности всех звеньев управления, упоряд-

<sup>1</sup> Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: учебник. – М.: ИНФРА-М, 2014. – С. 299.

доченности системы правил и стандартов, определяющих функционирование органов управления. Недостатки заключаются в жестко заданной тактике поведения, трудностях организации взаимосвязей внутри организации, неспособности к быстрым нововведениям.

По мере становления в мире постиндустриального общества меняются внешние и внутренние условия действия организаций и в соответствии с этим происходят изменения в их организационных структурах. Одна из основных тенденций в развитии организационных структур состоит в том, что уменьшается число уровней управления, ослабляется иерархия. Подразделения получают большую автономию, шире раскрывается инициатива сотрудников. Новые информационные технологии позволяют строить высокоэффективные сети взаимодействия подразделений одной организации, а также организовывать сети взаимодействия с другими организациями и потребителями. Организационные структуры становятся более гибкими, они предполагают создание и функционирование временных творческих подразделений.

Следовательно, чтобы наладить совместную производственно-хозяйственную деятельность людей и групп, необходимо определить порядок взаимодействия и процедуры принятия и исполнения управленческих решений, т.е. создать определенную организационную структуру. Также важно понять, как тот или иной тип организационной структуры влияет на поведение работников, сказывается на эффективности их труда и результатах деятельности всей организации.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент М.А. Гурина*

## **Роль Алтайского краевого Законодательного Собрания в системе органов государственной власти Алтайского края**

**А.С. Савченко**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Устав (Основной закон) Алтайского края в главе 8 регламентирует вопросы законодательной власти в Алтайском крае. Статья 67 Устава установила, что постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти Алтайского края является Алтайское краевое Законодательное Собрание (далее – АКЗС)<sup>1</sup>.

АКЗС состоит из 68 депутатов, депутатский корпус формируется на основе смешанной избирательной системы. Новый состав АКЗС шестого созыва был сформирован в декабре 2011 г.

7%-ный порог на выборах преодолели четыре партии, которые и представлены в настоящее время в региональном парламенте – Единая Россия, Справедливая Россия, КПРФ, ЛДПР (рис. 1). В каждом одномандатном округе в АКЗС прошли депутаты от партии «Единая Россия». Половина депутатов была избрана повторно.

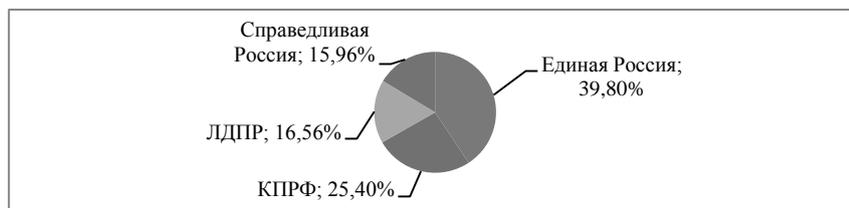


Рис. 1. Результаты выборов депутатов АКЗС шестого созыва по единому краевому избирательному округу<sup>2</sup>

В депутатском корпусе шестого созыва – 9 женщин (в пятом созыве – 10). Возрастной состав избранных депутатов на момент избрания неоднороден (рис. 2).

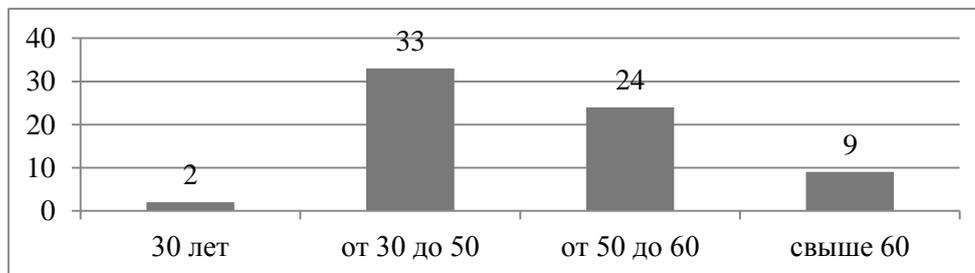


Рис. 2. Возрастная структура депутатов АКЗС шестого созыва

<sup>1</sup> Устав (Основной Закон) Алтайского края от 5 июня 1995 г. № 3- ЗС (ред. от 3.04.2015) // Алтайская правда. – 1995. – 14 июня.

<sup>2</sup> Официальный сайт Избирательной комиссии Алтайского края [Электронный ресурс]. URL: <http://altai-terr.izbirkom.ru/>

Практически все депутаты имеют высшее образование, 18 из них – два высших образования. Среди депутатов 2 доктора наук и 22 кандидата наук.

Достаточно равномерно распределение депутатов по постоянным комитетам (рис. 3).

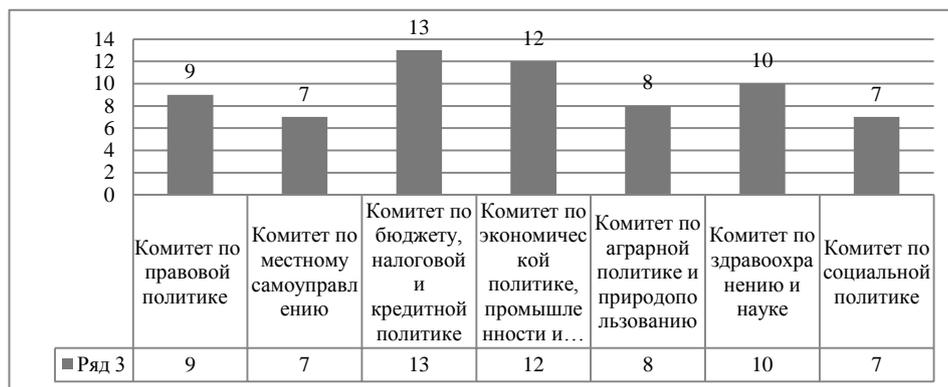


Рис. 3. Распределение депутатов АКЗС шестого созыва по постоянным комитетам<sup>1</sup>

Численное распределение депутатов между фракциями неодинаково и зависит, в первую очередь, от их политических ориентаций. В настоящее время в постоянные депутатские объединения – фракции не входит только один депутат (рис. 4).



Рис. 4. Распределение депутатов АКЗС шестого созыва по фракциям<sup>2</sup>

Можно выделить такие функции АКЗС, т.е. регулярно осуществляемую органом власти деятельность по реализации или обеспечению реализации полномочий, как законодательная, представительная и контрольная.

Во-первых, безусловно, это законодательная функция, которая реализуется посредством принятия законов Алтайского края и иных нормативных правовых актов.

Следующая функция парламента – это представительная или политическая функция.

Третья функция – контрольная. Формы контроля могут быть разными. Это и обсуждение на сессии, и обсуждение на заседаниях комитета, и проведение круглых столов и депутатских слушаний. Кроме того, в рамках контрольной функции парламента проходят отчеты руководителей исполнительной власти об итогах своей работы за год.

В соответствии со ст. 75 Устава (Основного Закона) Алтайского края правом законодательной инициативы в Алтайском краевом Законодательном Собрании обладают 12 субъектов. Кроме того, вносить законы могут и непосредственно избиратели Алтайского края в порядке краевой народной законодательной инициативы<sup>3</sup>.

Наибольшую долю от общего числа законодательных инициатив занимают законодательная инициатива Губернатора Алтайского края и постоянных комитетов АКЗС (рис. 6).

Характерным для последних двух лет (2014-2015 гг.) является принятие ряда законов, внесенных постоянными депутатскими объединениями – фракциями, в 2012-2013 гг. таких инициатив не было. В 2014 г. было принято 5 законов, внесенных фракциями самостоятельно. В 2015 г. было принято 4 закона, внесенных фракциями самостоятельно. Два законопроекта от фракции «Справедливая Россия» были отклонены: 1 законопроект был подготовлен и внесен на рассмотрение сессии АКЗС, однако был исключен из повестки работы сессии; 1 законопроект был рассмотрен на сессии АКЗС, однако не был принят.

<sup>1</sup> Официальный сайт Алтайского краевого Законодательного Собрания [Электронный ресурс]. URL: <http://www.akzs.ru/>

<sup>2</sup> Официальный сайт Алтайского краевого Законодательного Собрания [Электронный ресурс]: URL: <http://www.akzs.ru/>

<sup>3</sup> Устав (Основной Закон) Алтайского края от 5 июня 1995 г. № 3-ЗС (ред. от 3.04.2015) // Алтайская правда. – 1995. – 14 июня.

Нельзя не отметить низкий уровень законодательной инициативы других субъектов, обладающих этим правом. Уполномоченный по правам человека в Алтайском крае не использует свое право самостоятельно, а лишь совместно с комитетами, при этом вносимые вопросы в основном касаются внесения изменений в законы, регламентирующие его деятельность и отчета о деятельности за год. Прокурор Алтайского края также использует свое право законодательной инициативы совместно с комитетом АКЗС, изменяя законодательство в сфере установления полномочий прокурора Алтайского края. Он воспользовался своим правом самостоятельно лишь в 2012 г.

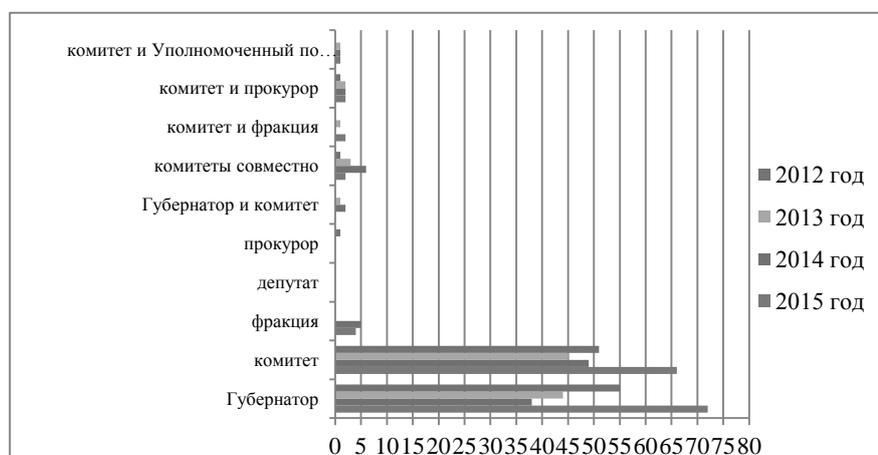


Рис. 6. Результаты правотворческой деятельности субъектов права законодательной инициативы в 2012-2015 гг.<sup>1</sup>

Следует отметить, что правотворческая деятельность Законодательного Собрания осуществляется на плановой основе согласно главе 3 закона Алтайского края от 9 ноября 2006 г. № 122-ЗС «О правотворческой деятельности»<sup>2</sup>.

Общая информация о выполнении плана приведена на рисунке 7.

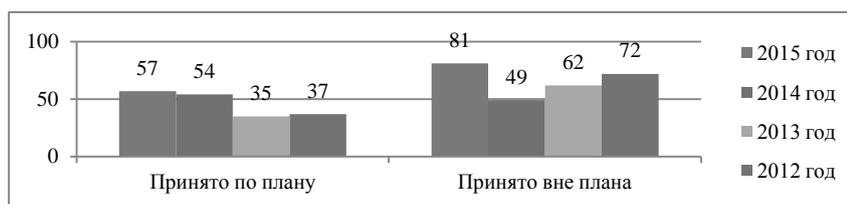


Рис. 7. Выполнение Плана в области правотворческой деятельности в 2012-2015 гг.<sup>3</sup>

На протяжении 2012-2015 гг. наблюдается тенденция к увеличению количества вносимых на рассмотрение законопроектов, небольшой спад наблюдался лишь в 2013 г. Безусловно, с каждым годом результирующие показатели, представленные в плане законотворческой деятельности, возрастают. Законодатели стремятся следовать плану деятельности в пределах своих возможностей, однако нельзя не отметить рост числа законопроектов, принятых по плану. При этом увеличивается также и число законопроектов, которые рассматриваются на сессии АКЗС вне плана, что обусловлено увеличением количества федеральных законов, в соответствии с которыми необходимо приводить региональное законодательство и осуществлять принятие новых законов.

Общее количество и структура принятых законов Алтайского края за 2012-2015 гг. приведены на рисунке 8.

Наибольшую долю в общем количестве законопроектов занимают законопроекты о внесении изменений в действующие законы. На протяжении изучаемого периода их число возрастает, за исключением 2013 г. Однако увеличивается также и количество новых законов, что свидетельствует о развитии регионального законодательства. Большинство изменений, внесенных в краевые законы, а также принятие некоторых базовых краевых законов также связаны с интенсивным изменением федерального законодательства. Признание утратившими силу законов в целом носит стабильный и постоянный характер.

<sup>1</sup> Доклад Алтайского краевого Законодательного Собрания «О состоянии законодательства Алтайского края в 2015 году и перспективах его совершенствования» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.akzs.ru/>

<sup>2</sup> Закон Алтайского края от 09.11.2006 № 122-ЗС «О правотворческой деятельности» (принят Постановлением АКСНД от 02.11.2006 № 598) // Сборник законодательства Алтайского края. – 2006. – № 127. Ч. 2. – С. 157.

<sup>3</sup> Доклад Алтайского краевого Законодательного Собрания «О состоянии законодательства Алтайского края в 2015 году и перспективах его совершенствования» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.akzs.ru/>

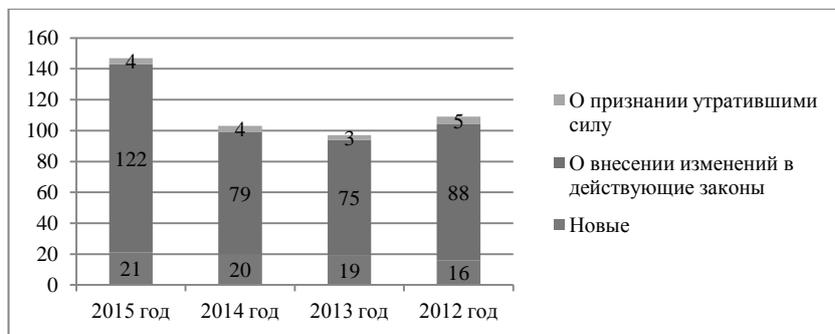


Рис. 8. Количественная характеристика законопроектов в 2012-2015 гг.<sup>1</sup>

Распределение законопроектов Алтайского края по предметам ведения постоянных комитетов Законодательного Собрания приведено на рисунке 9.

Наибольшую долю от общего количества депутатских инициатив каждый год разрабатывает и вносит постоянный комитет Законодательного Собрания по правовой политике. Комитет по бюджету, кредитной и налоговой политике в своей компетенции рассматривает стабильное количество законопроектов, отсутствуют значительные колебания, так же как и у комитета по социальной политике. Алтайский край позиционируется как аграрный край, поэтому в последние годы возрастает количество законопроектов, рассматриваемых в этой сфере. В последние годы возрастает интерес субъектов права законодательной инициативы к вопросам экономической политики, промышленности, предпринимательства и местного самоуправления. К сожалению, нельзя отметить снижение числа законопроектов в области науки и здравоохранения.

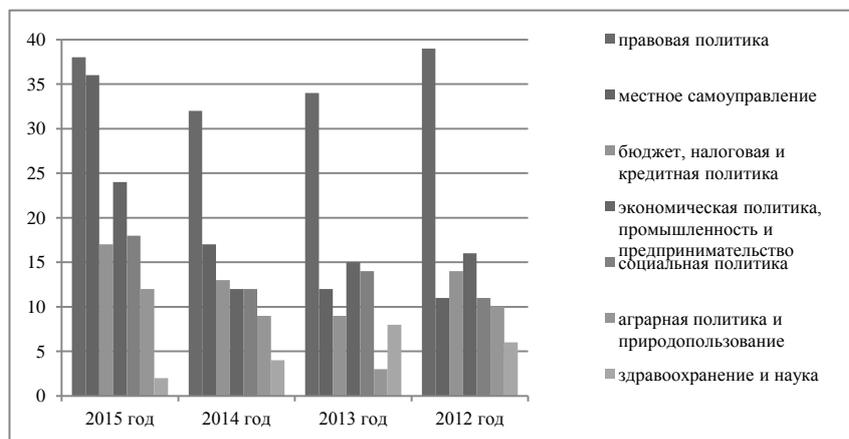


Рис. 9. Распределение законопроектов Алтайского края по предметам ведения постоянных комитетов АКЗС в 2012-2015 гг.<sup>2</sup>

Законотворческая деятельность законодательных органов заслуживает особого внимания, так как эти органы государственной власти лучше знают потребности населения и должны эффективно защищать его интересы.

Однако доля законопроектов, поступающих от иных субъектов права законодательной инициативы, кроме губернатора и комитетов, колеблется на протяжении 2012-2015 гг. и составляет всего около 8% от общего числа законопроектов.

Одной из объективных причин значительного количества принимаемых помимо плана законопроектов являются изменения федерального законодательства.

Предложения по совершенствованию организации законопроектной деятельности Законодательного Собрания:

1. В целях совершенствования правотворческой деятельности необходимо усилить взаимодействие с Администрацией Алтайского края, Прокуратурой Алтайского края, Управлением Минюста России по Алтайскому краю.

Необходимо формировать и поощрять правотворческую инициативу со стороны фракций АКЗС, депутатов АКЗС. Активно привлекать к законотворческой деятельности уполномоченного по правам человека в Алтайском крае и прокурора Алтайского края, представительные органы муниципальных образований с целью установления проблем или недочетов в краевом законодательстве и их оперативного устранения.

<sup>1</sup> Доклад Алтайского краевого Законодательного Собрания «О состоянии законодательства Алтайского края в 2015 году и перспективах его совершенствования» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.akzs.ru/>

<sup>2</sup> Доклад Алтайского краевого Законодательного Собрания «О состоянии законодательства Алтайского края в 2015 году и перспективах его совершенствования» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.akzs.ru/>

2. Необходимо заблаговременно приступать к разработке и согласованию законопроектов. Исполнительным органам при возникновении необходимости разработки проекта закона предложить инициировать корректировку Плана законопроектной деятельности.

3. Необходимо внедрение в практику правотворчества института оценки регулирующего воздействия. Необходимо создать единую технологическую цепь оценки регулирующего воздействия, начиная от замысла и разработки проекта управленческого решения через внесение в краевое Законодательное Собрание в надлежащей нормативно-правовой форме, заканчивая мониторингом реализации и оценки наступивших последствий.

4. В целях повышения эффективности участия субъектов права законодательной инициативы в законодательном процессе необходимо:

- обеспечить более тесное взаимодействие АКЗС и субъектов права законодательной инициативы;
- разработать общие требования к законопроектам и сопровождающим их документам, представляемым в законодательный (представительный) орган;
- оказывать методическую помощь по вопросам юридико-технического и кодификационного оформления законопроектов.

Кроме нормативного подхода к вопросу усиления участия данных субъектов в законодательном процессе, повышению качества вносимых законопроектов способствовало бы регулярное проведение совещаний руководителей правовых служб, круглых столов и комиссий по вопросам законопроектной деятельности.

5. Необходимо более широкое использование инструментария современных информационных технологий в законотворчестве. В частности, необходимо завершить внедрение в Алтайском краевом Законодательном Собрании автоматизированной системы обеспечения законодательной деятельности, по аналогии с используемой в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, что позволит повысить ответственность каждого участника законотворческого процесса и обеспечить открытость для граждан основных этапов законотворчества. Автоматизация основной для Законодательного Собрания деятельности – процесса разработки, обсуждения и принятия законов Алтайского края и постановлений АКЗС. По итогам проведенного аукциона для решения поставленных задач была выбрана «Система автоматизации законотворческой деятельности» (САЗД).

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

## **Содержание, этапы и основные проблемы делегирования полномочий в организации**

***Т.В. Селиванова***

*Липецкий филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Делегирование задач, полномочий и ответственности в последнее время становится все более актуальной проблемой в компаниях. Руководители всех уровней понимают, что делегирование, с одной стороны, – эффективный способ получения дополнительного временного ресурса, а с другой – средство повышения компетенции подчиненных.

Делегирование – одна из самых значимых и в то же время сложных компетенций руководителя. Сложность овладения ей на высоком уровне связана с тем, что процесс делегирования задач носит комплексный характер. Делегирование – это целая система действий. Ведь для того чтобы эффективно делегировать, нужно уметь принимать решения, четко формулировать задачу, вступать в эмоциональный контакт с подчиненным, мотивировать его на выполнение работы, контролировать ход выполнения задания.

Итак, делегирование – это инструмент, с помощью которого менеджеры распределяют между сотрудниками задачи, необходимые для выполнения ради достижения цели.

Если делегирования нет, то менеджер обязан решить задачу самостоятельно. В таких условиях это сделать нелегко, так как времени для выполнения работы потребуется больше, да и способности менеджера должны быть исключительными. По умению делегировать права и обязанности подчиненным оценивают качество работы менеджера. По мере роста компании несоизмеримо увеличивается количество решаемых руководителями задач.

Делегирование предполагает баланс полномочий и ответственности.

Полномочия – это совокупность определенных прав и обязанностей самостоятельно принимать решения, отдавать распоряжения и выполнять те или иные действия в интересах организации. Другими словами, под полномочиями понимают конкретные поручения должностному лицу или группе.

Полномочия предоставляются должности, а не лицу, занимающему ее в данный момент. В случае если человек меняет должность, то он теряет полномочия старой должности и получает полномочия новой. Однако они не могут быть реализованы должностью, если ее не занимает человек, поэтому принято говорить о предоставлении полномочий конкретному лицу. Полномочия определяют границы действий лиц, являющихся их носителями, возможности использования ими ресурсов организации и прочие аспекты.

Рамки полномочий закрепляются уставом, положениями должностных инструкций, устными указаниями и в общем случае сужаются сверху вниз.

Полномочия неотделимы от ответственности, ей должны быть наделены все уровни управления, вплоть до самого низшего. Ответственность – это принятие на себя обязательств по выполнению требующих решения задач. Работники нуждаются в определенной доле ответственности за порученное им дело. Если проигнорировать подобную необходимость, может возникнуть угроза для развития и даже существования компании. Обычно люди уходят с прежнего места работы туда, где такая ответственность им предоставляется.

Важно осознать, что делегирование реализуется только в случае принятия полномочия, и собственно ответственность не может быть делегирована. Руководитель не может передавать ответственность подчиненному. Хотя лицо, на которое возложена ответственность за решение какой-либо задачи, не обязано выполнять ее лично, оно остается ответственным за удовлетворительное завершение работы. В крупных организациях руководителя высшего звена редко общаются с подчиненными на низших уровнях, которые фактически выполняют большинство конкретных задач. Тем не менее они несут ответственность за дела фирмы и своих подчиненных.

Делегированию полномочий предшествует значительная подготовительная работа, которую должен осуществлять руководитель. Она состоит в определении того, для чего, кому, каким образом делегировать полномочия, какие выгоды для него, самих подчиненных и организации в целом при этом могут быть получены и какие препятствия возникнуть.

Процесс делегирования полномочий тщательно планируется. При необходимости разрабатываются графики работы и контроля за ней, создаются инструкции, определяющие границы ответственности подчиненных. Данный процесс состоит из следующих этапов (рис. 1).



Рисунок 1 – Этапы делегирования полномочий

Обычно делегируются следующие виды полномочий:

- решение узкоспециальных проблем, в которых исполнители разбираются заведомо лучше руководителя и хорошо это понимают;
- осуществление подготовительной работы (обобщение материала, формулировка первичных выводов, написание различных проектов), носящей в большинстве случаев рутинный характер, но дающей возможность продемонстрировать свои способности;
- присутствие на различных мероприятиях информационного характера, выступление с сообщениями.

При этом черновая и малоинтересная работа чередуется с увлекательной, побуждающей исполнителей совершенствовать свои знания, навыки, соревноваться друг с другом, добиваться первенства.

В то же время ни при каких обстоятельствах не делегируется решение проблем, связанных:

- с выработкой общей политики организации или подразделения;
- с особо важными и срочными действиями в условиях критических ситуаций или повышенного риска;
- с общим руководством;
- с рассмотрением конфиденциальных задач, вопросов о поощрении и наказании сотрудников.

Однако во время делегирования полномочий могут возникать проблемы, решение которых требует комплексного подхода.

Можно выделить шесть основных проблем, связанных с делегированием:

1. Нежелание сотрудников приступать к чужой работе. Проблема зачастую кроется в неправильно организованной структуре компании.
2. Нежелание работать. Менеджер обязан быть внимательным к работникам, чтобы понять, какая именно работа больше всего нравится каждому из них. Делегирование полномочий не будет вызывать никаких проблем, если сотрудник выполняет конкретную работу, и она ему интересна.

3. Отсутствие ясного представления вознаграждения. Каждый сотрудник должен представлять и знать, что ему будет в случае успешно проделанной работы. Это никогда не должно быть скрыто. Любая работа должна быть достойно вознаграждена. Иногда может быть достаточно простой похвалы.

4. Отсутствие свободы действий. Достичь хороших отношений с работником можно, грамотно и умело делегируя их полномочия, в том случае, если сотрудники имеют определенную свободу.

5. Отсутствие работника, которому можно было бы поручить задание. Данный факт может означать, что наблюдается нехватка кадрового состава.

6. Отказ от делегирования полномочий по причине неуверенности в качестве выполненной работы. Проблемы делегирования полномочий зачастую связаны с неуверенностью в хорошем результате.

Таким образом, распределение заданий между начальником и подчиненным – это особая форма взаимодействия, от которой напрямую зависят результаты работы организации. Но данный процесс может сталкиваться с большими проблемами, которые грамотный руководитель должен понимать, чтобы четко организовать работу сотрудников.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент М.А. Гурина*

## **Коммуникативная деятельность как социально-психологический способ управленческого воздействия (на примере МКОУ «Волчихинская СШ № 1»)**

***М.А. Сотникова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В современном мире почти вся коллективная деятельность организаций строится на коммуникативных процессах. Известно, что успех деятельности руководителя на 85% зависит от умения работать с людьми. Таким образом, среди профессионально важных качеств менеджера, определяющих успешность его профессиональной деятельности, особо следует выделить коммуникативные качества, точнее, коммуникативную компетентность, обеспечивающую эффективное деловое взаимодействие.

Общая коммуникативная компетентность является частью социальной компетентности личности. Она характеризует способность индивида к общению в различных ситуациях и реализуется на уровне обыденных коммуникаций, повседневных практик информационного взаимодействия как в бытовой, так и в профессиональной сфере. Для профессиональных коммуникаторов помимо общей, необходима еще и специальная коммуникативная компетентность. Как отмечает Д. Гавра, «последняя представляет собой своеобразный «высший пилотаж» коммуникативных знаний, умений и навыков, которые необходимы коммуникатору для выполнения профессиональных функций»<sup>1</sup>.

В теории управления коммуникация рассматривается как общий процесс, охватывающий в организационной системе все ее уровни и структуры, в том числе не связанные непосредственно с руководителем; непосредственное взаимодействие руководителя с подчиненными или их группами; как специфическая функция управления, компонент управленческой деятельности, объект целенаправленного регулирования со стороны руководителя.

Важным условием успешного воздействия как на отдельную личность, так и на коллектив является создание благоприятной психологической атмосферы и благожелательный тон общения. Все, что происходит в организации, прямо или косвенно связано с коммуникативными процессами, поэтому они являются одними из основных средств обеспечения ее целостности и функционирования.

Социально-психологические методы руководства требуют, чтобы во главе коллектива были люди достаточно гибкие, умеющие использовать разнообразные аспекты управления. Приемы и способы социально-психологического воздействия во многом определяются подготовленностью руководителя, его компетентностью, организаторскими способностями и знаниями в области социальной психологии.

Как отмечает Ю.Н. Ляпина в своей статье «Ролевые аспекты профессиональной деятельности руководителей», существует 4 группы измерения поведения менеджера. В первую группу, названную «Представление и поиск информации», объединились такие роли, как информирование людей о решениях и действиях, чтобы помочь им в работе и собственном принятии решений; разъяснение ролей и задач для сотрудников организации; отслеживание организационных действий и событий во внешнем окружении для сбора информации (прежде всего, в отношении таких показателей, как организация внутрифирменного производства и потребности заказчика).

Во вторую группу измерений менеджерского поведения, названную «Установление и поддержание взаимосвязей», объединились три таких типа поведения, как поддержка (моральная и материальная) трудовых усилий работников высшим руководством; развитая система действий по управлению конфликтами в организации; создание слаженных производственных групп, работающих по принципу «единой команды».

---

<sup>1</sup> Гавра Д. Основы теории коммуникации: учебное пособие. – СПб.: Питер, 2011. – 288 с.

В группу измерений «Влияние на людей» вошли две роли: собственно мотивирование людей, чтобы способствовать достижению целей группы и организации в целом; всеобщее признание и организационное стимулирование.

В последнюю группу – «Принятие решений» – вошли такие специфические менеджерские роли, как собственно решение разнообразных проблем; планирование, организация реализации этих планов и консультации с различными участниками производственно-сбытового процесса, чтобы уточнить их вклад и нужды; делегирование полномочий, чтобы дать сотрудникам возможность проявлять себя в решениях, способствующих успеху организации<sup>1</sup>.

Коммуникативная компетентность менеджера является главным инструментом для решения управленческих задач, поскольку именно слова, организованные в речь, исполняют роль орудия труда в деятельности по управлению другими людьми. Процесс обсуждения мнений и выработки какого-либо решения – это, прежде всего, процесс общения. Однако общение будет эффективно лишь тогда, когда люди, взаимодействующие друг с другом, компетентны в данной ситуации.

Объектом нашего исследования являлся коллектив Волчихинской школы № 1. Чтобы определить, насколько компетентность администрации школы и преподавателей соответствует этим требованиям, требованиям, необходимо было изучить коммуникативную деятельность директора, завуча и преподавателей МКОУ «ВСШ № 1». Для характеристики коммуникативной деятельности завуча и директора была использована тестовая карта коммуникативной деятельности, разработанная на основе анкеты психолога А.А. Леонтьева<sup>2</sup>. В качестве экспертов выступили пять преподавателей, которые работали независимо. Оценку проводили по предлагаемой шкале, которая оценивала, прежде всего, стиль общения при работе с аудиторией.

Чтобы изучить стили и способности к общению и выявить сильные и слабые качества среди коммуникативно-лидерских способностей самих преподавателей, была использована методика доктора педагогических наук А.П. Панфиловой<sup>3</sup>.

Результаты исследования руководителей школы МКОУ «ВСШ № 1» показаны в таблице. Коммуникативная деятельность директора удовлетворительна. Он легко входит с контакт с аудиторией, но не все оказываются в поле его внимания. В дискуссиях он опирается на наиболее активную часть собравшихся, остальные же выступают большей частью в роли наблюдателей. Возможны проявления моментов дифференцированного внимания и негибкого реагирования. Тестовая карта коммуникативной деятельности завуча позитивна. Средний балл демонстрирует более высокую оценку. Это говорит о том, что этот руководитель может создавать более эффективное взаимодействие общающихся, непринужденную атмосферу в работе, общение его происходит заинтересованно, продуктивно в активном взаимодействии сторон.

Тестовая карта коммуникативной деятельности директора и завуча МКОУ «ВСШ № 1»

	Директор	Завуч
1 учитель	39	44
2 учитель	39	43
3 учитель	29	29
4 учитель	24	27
5 учитель	39	44
Итог	34	37,4

Изучение коммуникативной деятельности преподавателей показало, что у большинства исследуемых преобладают качества, не способствующие конструктивному общению. На рисунке 1 показано, что у учителя № 1 преобладание агрессивного, консервативного, ведомого, эмоционального и серьезного стилей; сильные стороны его коммуникативно-лидерских способностей спасает только преобладание диалогического, демократического, убеждающего стилей.

<sup>1</sup> Ляпина Ю.Н. Рольевые аспекты профессиональной деятельности руководителей // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2009. – № 3. – С. 27.

<sup>2</sup> Истратова О.Н., Эксакусто Т.В. Справочник психолога-консультанта организации. – Изд. 3-е. – Ростов н/Д: Феникс, 2010. – С. 187-189.

<sup>3</sup> Панфилова А.П. Имидж делового человека. – СПб.: ИВЭСЭП, Знание, 2007. – С. 171-173.

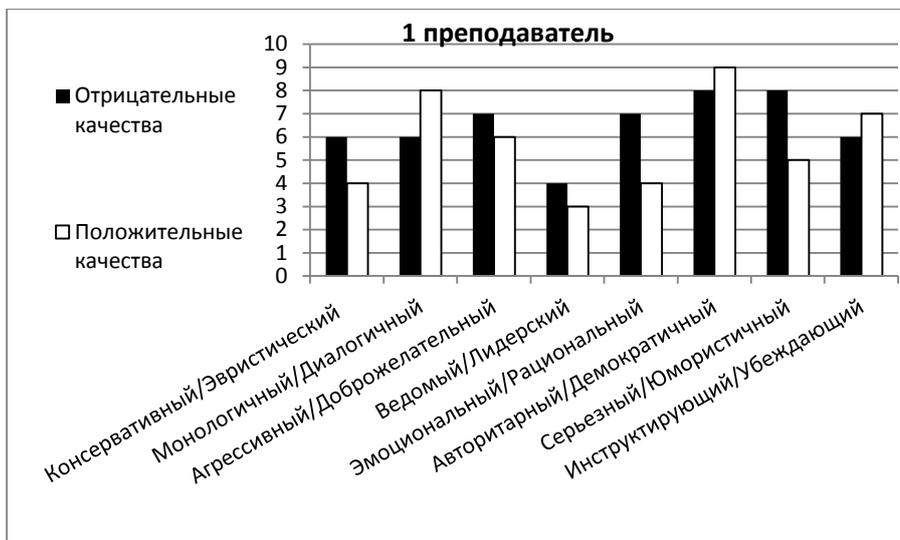


Рис. 1. Коммуникативная карта 1-го преподавателя

Рисунок 2 отображает у учителя № 4 преобладание консервативного, агрессивного, эмоционального и ведомого стилей, что плохо отражается на общении, из сильных сторон можно отметить диалогичный, юмористический и убеждающий стили.

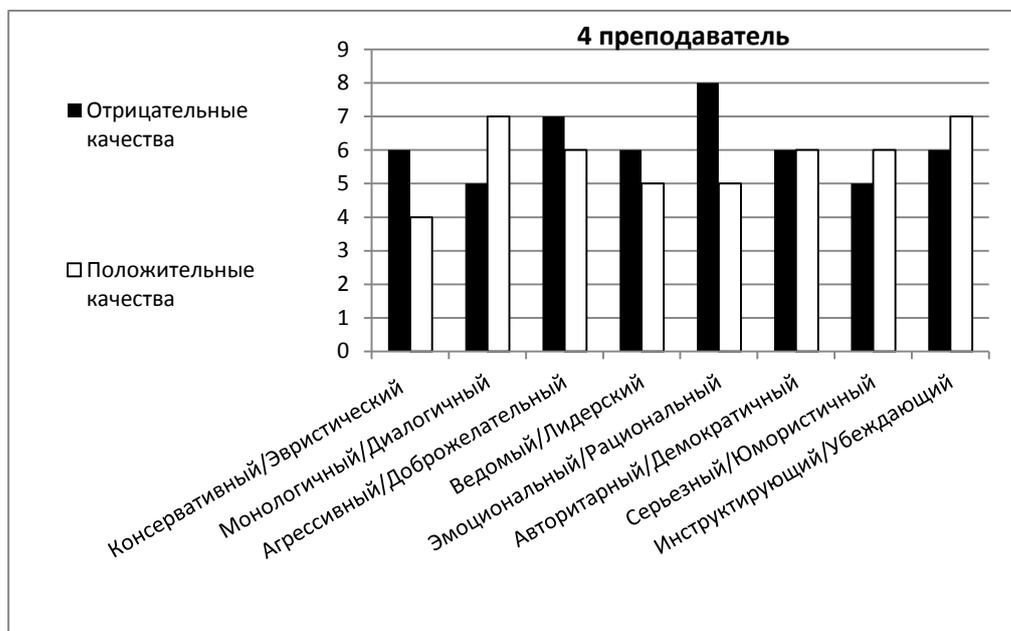


Рис. 2. Коммуникативная карта 4-го преподавателя

На рисунке 5 видно, что у учителя № 5 преобладают тоже неконструктивные стили, такие как консервативный, монологичный, ведомый, эмоциональный, авторитарный. Из сильных качеств можно отметить доброжелательность и юмор.

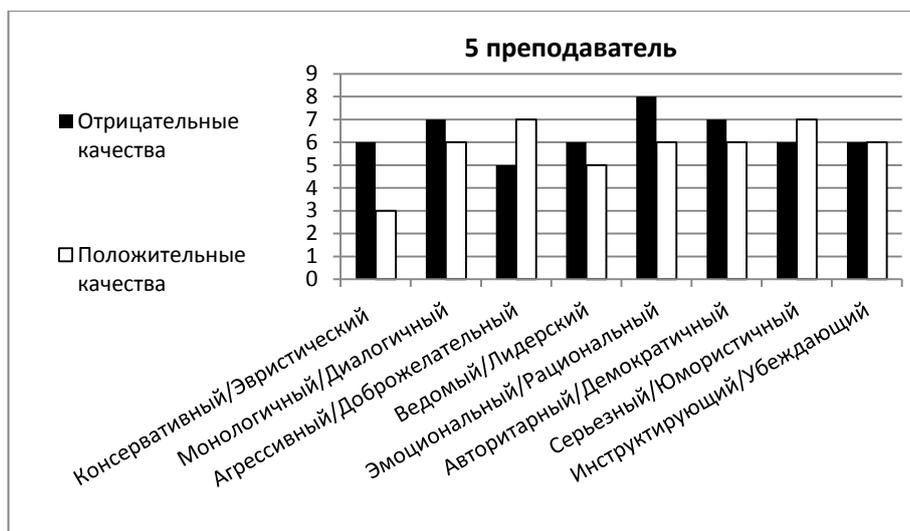


Рис. 3. Коммуникативная карта 5-го преподавателя

Только у двоих преподавателей (рис. 4, 5) можно констатировать позитивную коммуникативную компетентность с преобладанием таких стилей, как диалогичный, эвристический, доброжелательный, рациональный, демократический, юмористический, убеждающий.

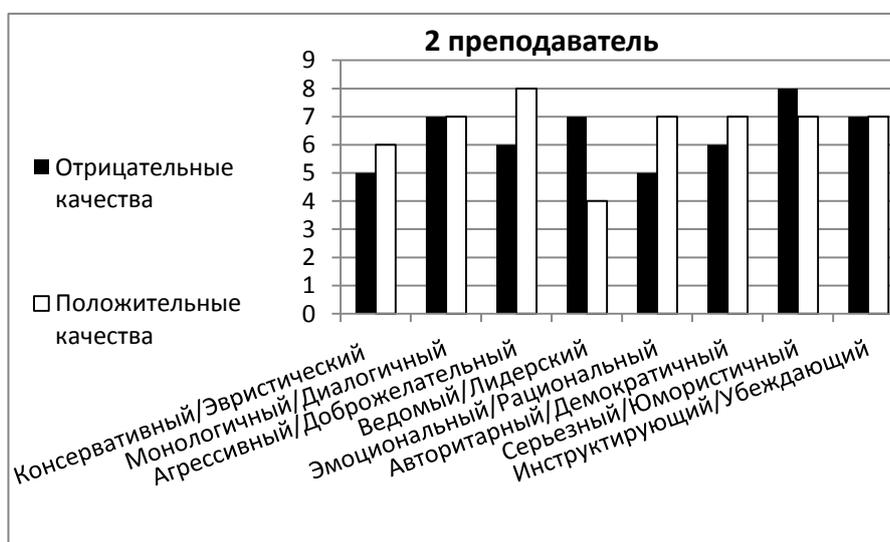


Рис. 4. Коммуникативная карта 2-го преподавателя

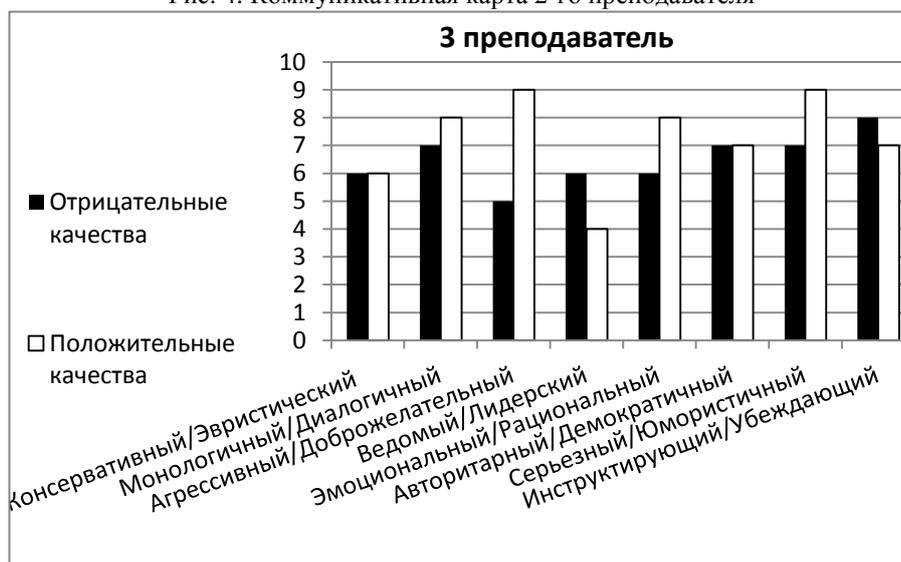


Рис. 5. Коммуникативная карта 3-го преподавателя

Таким образом, анализ результатов исследования коммуникативных стилей педагогов показал, что у большинства преобладают неконструктивные стили общения. Считаем, что это, прежде всего, недооценка коммуникации как социально-психологического способа управленческого воздействия в данном образовательном учреждении.

В качестве решения только части этой проблемы предлагаем соблюдение следующих правил в качестве рекомендации по совершенствованию коммуникативной деятельности в МКОУ «ВСШ № 1»:

- правило «постоянной готовности к непониманию» – быть готовым дать дополнительные разъяснения;
- правило конкретности – избегать расплывчатых выражений и слов и не пользоваться без необходимости незнакомыми или узкоспециальными терминами;
- правило контроля за невербальными сигналами – необходимо контролировать мимику, жесты, интонацию и позу;
- правило адресата – формулировать свои сообщения, учитывая жизненный и профессиональный опыт собеседника;
- правило «собственной неправоты» – допускать, что личная точка зрения может быть неправильной;
- правило активного и конструктивного слушания – эффективность любого сообщения резко возрастает в случае его своевременности;
- правило обратной связи.

*Научный руководитель – доцент Ю.Н. Ляпина*

## **Развитие молодежного предпринимательства**

***А.А. Шпак***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Безработица среди молодежи провоцирует замедление профессиональной адаптации, утрату профессиональных навыков, снижение будущего трудового потенциала и, наконец, возрастание возможности криминализации общества. Молодежь является одной из особо уязвимых групп на рынке труда. Во всем мире молодые люди сталкиваются с растущими реальными трудностями, связанными с поиском достойной работы. Поэтому удовлетворение их чаяний в области занятости требует высоких темпов создания рабочих мест. Это должно стать одним из главных направлений социальной политики.

За последний год у молодого поколения добавилось проблем с трудоустройством и получением первого профессионального опыта. До 1 января в России было чуть более 300000 безработных в возрасте 15-29 лет. Но за следующие полгода на биржах труда зарегистрировалось около 1 млн представителей этого поколения. Из обратившихся в службы занятости выпускников вузов и колледжей работу получают только 30%.

Если взять во внимание учащихся старших классов, которые практически лишены возможности получения трудовых навыков в школе, а желание подрабатывать с целью получения карманных доходов у многих есть, но возможности существенно ограничены, еще в большей степени поднимает актуальность данной темы.

Все чаще пользователи сети Интернет задают вопрос: «Как заработать деньги молодежи?». В ответ они получают массу вариантов заработка. Безусловно, далеко не все виды работы им подходят в связи с возрастом и действующим в нашей стране законодательством.

Вариантов заработка для юношей и девушек в возрасте 12-17 лет гораздо больше, чем можно представить на первый взгляд. Самыми актуальными из них, по нашему мнению, являются следующие:

- ✓ выгуливание животных;
- ✓ музыкальное оформление торжеств, праздников;
- ✓ видео- и фотосъемка торжеств;
- ✓ компьютерные услуги – программирование, набор, верстка, распечатка текстов;
- ✓ курьерские услуги;
- ✓ мытье окон и витрин;
- ✓ помощь на дому;
- ✓ мойка автомашин;
- ✓ продажа старых вещей;
- ✓ уборка помещений;
- ✓ доставка и продажа газет, рекламных или агитационных листовок;
- ✓ написание различных творческих работ;
- ✓ проведение мероприятий, флешмобов.

Вообще, определение «предпринимательская деятельность» понимается как «инициативная деятельность людей, направленная на систематическое получение прибыли и основанная на их самостоятельности, ответственности и риске».

Молодежь в большей степени готова к переменам, легче и быстрее привыкает к новым условиям, что, безусловно, очень важно для современного общества. Молодые люди, как правило, отличаются креативностью мышления, что должно положительно повлиять на предпринимательскую деятельность, конкурентоспособность бизнеса. Сегодня для успешного ведения бизнеса необходимо учитывать потребительские интересы, предпочтения. Запросы потребителей постоянно меняются, поэтому рынок очень сегментирован, и емкость таких сегментов весьма незначительна. Малые предприятия, создаваемые молодыми людьми, способны особенно быстро реагировать на потребительские запросы, осваивая выпуск мелкосерийной, уникальной продукции или специфических услуг для отдельных рыночных сегментов. Также молодые люди обладают высоким уровнем актуализации образования, так как совсем недавно окончили учебные заведения либо учатся и их знания еще не устарели.

Публикации на эту тему в значительной степени носят общий характер и не дают реальной возможности молодежи попробовать свои силы на предпринимательском поприще.

Мы разработали собственную идею бизнеса для молодого предпринимателя. Суть ее заключается в открытии студии по обучению народным ремеслам. За определенную плату мастера смогут преподавать народные ремесла всем желающим. Всем прошедшим обучение в нашей студии мы будем помогать с открытием собственного дела, с реализацией их продукции.

Основные направления деятельности:

- ✓ мыловарение;
- ✓ гончарное дело;
- ✓ плетение из лозы;
- ✓ столярное дело;
- ✓ выращивание грибов.

Изучив рынок подобных услуг в Алтайском крае и в Барнауле, думаем, данное предложение будет конкурентоспособно. Кроме того, эта деятельность принесет определенную пользу: люди смогут выбирать увлечение по вкусу, многим это даст возможность дополнительного заработка, многие навыки пригодятся молодым в будущем при выборе профессии.

Основной свой доход мы планируем получить от реализации собственной продукции, а так как курс обучения будет платным, то это станет еще одной статьей дохода. Конечно, большие расходы на начальном этапе потребуются на аренду помещения, приобретение оборудования, оформление предприятия, заработную плату, транспортные расходы и проч. Именно поэтому мы прибегнем к помощи центра занятости. В рамках программы «О государственной поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае на 2015-2016 гг.» проводятся мероприятия, которые соответствуют модернизации, повышают энергоэффективность и инновационность малых компаний, повышают конкурентоспособность алтайских товаропроизводителей, содействуют развитию молодежного предпринимательства. Инструменты и формы поддержки, заложенные в программе, рассчитаны на оказание комплексной поддержки субъектов предпринимательской деятельности на всех этапах организации бизнеса.

Специалисты помогут нам составить бизнес-план, произвести все необходимые расчеты. Если бизнес-план получит одобрение, то нам будет выделена определенная сумма на развитие собственного бизнеса, а так как все наши работники тоже стоят на учете в центре занятости, то и за каждого устроенного нам будет также предоставлена денежная помощь.

В данный момент автор имеет стаж в статусе индивидуального предпринимателя, который составляет 8 месяцев. Собственное дело было зарегистрировано в 2014 г. Основным видом деятельности являлась организация детского досуга. В возрасте 16 лет у автора уже имелся опыт работы в данной сфере: организовывались и проводились развлекательные мероприятия для детей разных возрастных групп. Автором пройдено обучение по федеральной программе «Ты предприниматель», были приобретены необходимые теоретические знания в области малого и среднего предпринимательства.

Рабочая деятельность совмещалась с учебной, но основной преградой для развития нашего бизнеса послужила высокая налоговая ставка в 2014 г. в Пенсионном фонде: 36000 рублей, что, кстати, служило причиной ликвидации своего дела более чем у 500 тыс. предпринимателей только за 1-е полугодие.

Равных причин для завершения деятельности мы привести не можем. Все сопутствующие проблемы с сырьем, клиентами и рекламой были вполне решаемы.

Сейчас мы продолжаем заниматься любимым делом и зарабатывать на этом деньги, но уже в другой организации. Автор непосредственно занимается поиском потенциальных клиентов и проведением научных шоу в школах, садах и на частных мероприятиях.

Реализация идеи по открытию студии для нас является абсолютно реальной. Решить данную проблему можно с помощью различных социальных организаций города.

*Научный руководитель – к.э.н. В.М. Алтухов*

**Секция**  
**«Совершенствование системы управления**  
**на современном этапе»**  
**(секция магистрантов)**

**Кассовое обслуживание исполнения бюджетов**  
**бюджетной системы Российской Федерации,**  
**учет операций со средствами неучастников**  
**бюджетного процесса**

*Л.В. Адыбаева*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО*  
*«Российская академия народного хозяйства*  
*и государственной службы*  
*при Президенте Российской Федерации»*

В 2015 г. определены и выполнены следующие приоритетные задачи в части кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и учета операций НУБП:

1. Обслуживание юридических лиц (их обособленных подразделений), не являющихся участниками бюджетного процесса – получателей субсидий, бюджетных инвестиций, взносов в уставные капиталы и сумм авансовых платежей – исполнителей (соисполнителей) государственного контракта (договора) на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг, сумма которого превышает 1 млрд руб.

2. Обеспечение предоставления межбюджетных трансфертов «под потребность» в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации на 2015 г.

3. Обеспечение ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса (далее – Реестр УБП).

4. Реализация новаций в кассовом обслуживании исполнения федерального бюджета по расходам и обслуживанию НУБП.

5. Создание в Федеральном казначействе образовательной системы работников органов Федерального казначейства, направленной на повышение их квалификации по вопросам кассового обслуживания.

В целях совершенствования порядка открытия и ведения лицевых счетов в 2015 г. внесены изменения в Порядок открытия и ведения лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства, утвержденный приказом Федерального казначейства от 29 декабря 2012 г. № 24н Приказом Федерального казначейства от 29.12.2014 г. № 25 н «О внесении изменений в Порядок открытия и ведения лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства от 29 декабря 2012 г. № 24н, предусматривающие сокращение количества документов, необходимых для открытия (переоформления, закрытия) лицевых счетов в ТОФК, создание условий для формирования ТОФК электронных дел клиентов.

Также планируется разработать электронные формы документов, необходимых для открытия (переоформления, закрытия) лицевых счетов в органах Федерального казначейства.

Кроме того, в 2015 г. выполнены мероприятия по открытию и ведению органами Федерального казначейства лицевых счетов участников бюджетного процесса субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), ГВФ РФ, бюджетных (автономных) учреждений и иных НУБП с учетом положений порядка ведения Реестра УБП.

Издан правовой акт Федерального казначейства, регламентирующий порядок формирования и ведения перечня кодов целей, присваиваемых органами Федерального казначейства субсидиям, субвенциям и иным межбюджетным трансфертам, имеющим целевое назначение, предоставляемым из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе их остаткам, не использованным по состоянию на 1 января очередного финансового года, в рамках государственных программ Российской Федерации и непрограммных направлений деятельности.

При этом разработана переходная таблица по кодам целей, присваиваемым органами Федерального казначейства, в связи с переходом на новый порядок формирования и ведения перечня кодов целей.

В рамках реализации положений Декрета Высшего Государственного Совета Союзного государства от 12 апреля 2002 г. № 3 «О порядке формирования исполнения бюджета Союзного государства» в течение 2015 г. Постоянным Комитетом Союзного государства совместно с Федеральным казначейством подготовлены нормативные правовые документы Союзного государства, а также подготовка Федеральным казначейством предложений по Порядку исполнения бюджета Союзного государства через органы Федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации и органы государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь.

Во исполнение положений статьи 85.1 Налогового кодекса Российской Федерации в 2015 г. Федеральным казначейством осуществляется взаимодействие с Федеральной налоговой службой в части направления информации об открытии (закрытии, изменении реквизитов) лицевых счетов организаций органами Федераль-

ного казначейства, в том числе согласование проекта приказа Федеральной налоговой службы «Об утверждении форм, форматов сообщений об открытии (о закрытии, об изменении реквизитов) лицевых счетов организациям в Федеральном казначействе (ином органе, осуществляющем открытие и ведение лицевых счетов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации), перечня видов лицевых счетов, о которых сообщается в налоговые органы, и порядка сообщения Федеральным казначейством (иным органом, осуществляющим открытие и ведение лицевых счетов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации) об открытии (о закрытии, об изменении реквизитов) лицевых счетов в налоговые органы в электронной форме».

В целях совершенствования кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и сокращения количества невыясненных поступлений установлен контроль на обязательность заполнения реквизитов контрагента в платежных и расчетных документах в случае, если контрагенту открыт лицевой счет в органе Федерального казначейства, а также оптимизация процедуры формирования платежных документов клиентов в части заполнения реквизита «Назначение платежа».

В рамках мероприятий по обеспечению широкомасштабного внедрения нового механизма перечисления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты Федеральным казначейством разработан проект приказа «Об утверждении порядка осуществления территориальными органами Федерального казначейства в 2015 г. полномочий получателя средств бюджета субъекта Российской Федерации по перечислению межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации в местный бюджет в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение».

Кроме того, осуществлен мониторинг результатов внедрения указанного нового механизма и разработка формуляра оперативной отчетности «Справка о свободном остатке», детализирующей свободные остатки бюджетных средств с учетом данного нового механизма.

В целях совершенствования учета операций по расходам получателей бюджетных средств субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты из федерального бюджета Федеральным казначейством планируется проведение мониторинга расходования отчетных данных органов Федерального казначейства и финансовых органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) по целевым средствам и оптимизация реквизитного состава электронной формы (формуляра) отчета об операциях с целевыми средствами (ф. 0531888) по результатам мониторинга.

В целях систематизации функций и сроков, выполняемых сотрудниками органов Федерального казначейства при кассовом обслуживании исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), на основании анализа сроков предоставления форм оперативной отчетности органами Федерального казначейства финансовым органам субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), участникам бюджетного процесса бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) планируется разработка «календаря казначея».

В целях совершенствования механизма учета операций на лицевых счетах, открытых в органах Федерального казначейства в соответствии со ст. 5 Федерального закона № 384-ФЗ, Федеральным казначейством в 2015 г. на основании мониторинга внедрения механизма учета операций со средствами юридических лиц осуществляется методологическое сопровождение данного механизма.

В целях совершенствования порядка проведения и учета операций со средствами бюджетных учреждений, автономных учреждений, иных юридических лиц, не являющихся УБП, источником финансового обеспечения которых являются средства, предоставленные из федерального бюджета, и в связи с исключением с 2016 г. кода КОСГУ из структуры кода бюджетной классификации Российской Федерации разработан механизм идентификации направления расходов НУБП, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, предоставленные из федерального бюджета в соответствии с абзацем вторым п. 1 ст. 78.1 и п. 1 ст. 78.2 Бюджетного кодекса, целевые субсидии.

В целях повышения качества кассового обслуживания исполнения бюджетов ГВФ РФ в 2015 г. проведены подготовительные мероприятия по следующим направлениям:

- реализация механизма управления средствами бюджетов ГВФ РФ на единых счетах бюджетов ГВФ РФ;
- учет бюджетных обязательств получателей средств бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации органами Федерального казначейства в соответствии с порядком, установленным органом управления Фонда социального страхования Российской Федерации;
- совершенствование отчетных форм документов по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов ГВФ РФ;
- использование механизма «Автосанционирование» при осуществлении кассовых выплат получателями средств бюджетов ГВФ РФ.

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

**Организация делопроизводства  
в ПАО «МРСК Сибири» – «Алтайэнерго»**

**Н.Д. Андреева**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Любая организация – это совокупность взаимодействующих элементов (подразделений), которые связаны между собой как функционально, так и информационно. Структурные подразделения взаимодействуют и с внешними информационными системами. И такие взаимодействия характерны для любой организации, каким бы видом деятельности она ни занималась. Поэтому создание единого информационного пространства на основе системы управления документами является необходимым условием для повышения эффективности деятельности организации и реализации процессов управления<sup>1</sup>.

МРСК Сибири, ПАО (филиал) зарегистрирована по адресу г. Барнаул, П.С. Кулагина, д. 16, 656002. Основным видом деятельности компании является передача электроэнергии. Также МРСК Сибири, ПАО (филиал) работает еще по 7 направлениям.

Филиал «МРСК Сибири» – «Алтайэнерго» был образован в результате реформирования энергетической отрасли. Ранее это было ОАО «Алтайэнерго», которое объединяло различные направления: распределение и транспортировка электроэнергии, энергосбытовую деятельность и теплоснабжение г. Барнаула.

Сегодня «Алтайэнерго» – крупнейшая энергокомпания на территории Алтайского края как по количеству обслуживаемых электросетевых объектов, так и по объемам транспортируемой и распределяемой электрической энергии. Филиал обеспечивает электроэнергией все население региона – около 2,5 млн человек, проживающих на территории 168 тыс. км<sup>2</sup>. Электрические сети «Алтайэнерго» – самые протяженные и разветвленные в Сибирском федеральном округе.

В состав Филиала входят 8 производственных отделений, 43 района электрических сетей, которые в свою очередь разделены на 174 участка электрических сетей.

Среднесписочная численность работников составляет 3941 человек.

Основные технические характеристики Филиала:

- протяженность сетей всех классов напряжения – 52212,9 км;
- количество подстанций напряжением 35-110 кВ – 323 шт.;
- количество подстанций напряжением 10/0,4 кВ – 10890 шт.

Сегодня все изменения и реформы, проводимые в «Алтайэнерго», направлены на достижение одной цели – обеспечение надежности энергоснабжения потребителей. Филиал ведет работу по снижению потерь электроэнергии, энергоэффективности и энергосбережению, занимается профилактикой электротравматизма.

В ПАО «МРСК Сибири» – «Алтайэнерго» для организации делопроизводства используется АСУД<sup>2</sup> – автоматизированная система управленческого документооборота. На предприятии внедрена корпоративная система менеджмента. Одной из важнейших составляющих корпоративной информационной системы является система электронного управления документами<sup>3</sup>. На данном предприятии действует система корпоративного документооборота (СКДО).

Делопроизводственная служба предприятия представлена самостоятельным структурным подразделением – Управление делами. Направления деятельности:

- организация ведения делопроизводств и протокольных мероприятий;
- организационно-хозяйственное обслуживание деятельности аппарата управления и структурных подразделений филиала;
- своевременное и качественное обеспечение дежурным автотранспортом структурных подразделений филиала.

Руководит подразделением начальник управления делами. В состав управления входит два отдела: отдел документационного обеспечения и административно-хозяйственный отдел. Руководство осуществляется начальниками отделов.

В своей деятельности Управление делами решает определенные задачи:

- обеспечение организации делопроизводства в соответствии с нормативными документами;
- организация и ведение архивного делопроизводства в филиале и обеспечение технологического процесса ведомственного архива;

<sup>1</sup>Бобылева М.П. Современный документооборот: новые организационно-технологические формы // Делопроизводство. – 2013. – № 2. – С. 23.

<sup>2</sup> Глущенко П.В. Актуальные аспекты формирования и применения систем электронного документооборота в управлении // TERRA ECONOMICUS. – 2011. – № 2.

<sup>3</sup> Саттон М.Дж.Д. Корпоративный документооборот: принципы, технологии, методология внедрения. – СПб.: Азбука, 2011. – С. 230.

- осуществление контроля своевременного прохождения, исполнения и качественного оформления документов в структурных подразделениях и анализ исполнительской дисциплины;
- внедрение, развитие и сопровождение интегрированной системы менеджмента в управлении делами;
- совершенствование системы внутреннего контроля.

На предприятии оформляются различные организационно-распорядительные документы: приказы, распоряжения, деловые письма, служебные записки, телеграммы, телефонограммы.

Всю работу по документационному обеспечению осуществляет отдел документационного обеспечения. В своей деятельности он руководствуется федеральными законодательными актами, нормативными актами Министерства энергетики, нормативными актами генерального директора Общества, Положением об управлении делами и Положением об отделе документационного обеспечения.

Для каждого подразделения разработаны положения и должностные инструкции для работников. В частности, в ОДО разработаны инструкции для руководителя и ведущих специалистов, в которых указаны требования к квалификации и навыкам, должностные обязанности и ответственность.

Направления деятельности отдела:

- организация и контроль за состоянием делопроизводства;
- централизованный автоматизированный учет документов, поступающих в адрес филиала Общества;
- обеспечение оперативного прохождения всех видов документов в структурных подразделениях;
- координация своевременного и повсеместного функционирования системы электронного документооборота;
- установление единых требований для пользователей СКДО;
- комплектование, учет и использование архивного фонда документов, созданных в деятельности филиала Общества.

Для реализации перечисленных направлений работы отделом решаются следующие задачи:

- исполнение приказов, распоряжений, поручений генерального директора филиала и начальника управления делами;
- реализация единой политики документооборота в филиале;
- обеспечение организации делопроизводства;
- организация и ведение архивного делопроизводства в филиале;
- внедрение новых технологических принципов работы с документами и информацией на основе использования средств организационной и вычислительной техники;
- осуществление контроля за своевременным прохождением, исполнением и качественным оформлением документов;
- внедрение, развитие и сопровождение интегрированной системы менеджмента в управлении делами.

Для решения каждой задачи выполняются определенные функции.

В структурных подразделениях сотрудники, ответственные за делопроизводство, назначаются распоряжением генерального директора. Сотрудники осуществляют контроль за правильностью оформления и прохождения документов в организации.

Требования к документированию и организации работы с документами регламентируются корпоративным Стандартом организации «Документирование управленческой деятельности», который был разработан и введен в действие в 2009 г. Данным стандартом осуществляется управление документами в течение всего их жизненного цикла.

Вся документация в филиале делится на входящую, исходящую и внутреннюю.

Входящая документация проходит следующие этапы: поступление корреспонденции; прием и обработка корреспонденции; регистрация корреспонденции; передача документов на рассмотрение; рассмотрение документов; исполнение документов.

Исходящая документация проходит следующие стадии обработки: подготовка и оформление исходящей документации; согласование подготовленных документов; подписание; регистрация; проверка правильности вложений; отправка.

К внутренней документации относятся приказы и распоряжения. Эти виды документов проходят следующие этапы: инициирование подготовки приказа или распоряжения; сбор и анализ информации для подготовки проекта приказа или распоряжения; подготовка проекта приказа или распоряжения; согласование проекта приказа или распоряжения; распечатка документов; регистрация и рассылка.

Для работы с каждой из отдельных групп документов составлены рабочие инструкции: входящая документация; исходящая документация; контроль исполнения документов; телеграммы; отметка о заверении копии.

К стандарту прилагается альбом форм, в котором представлены формы: письма; служебной записки; приказа; распоряжения; заявки на отправку заказанного письма; заявки на отправку экспресс-почтой; журнала учета исходящих телефонограмм; журнала учета исходящих телефонограмм; журнал учета входящих телефонограмм; заявки на выдачу оригинала входящих документов; журнала регистрации заявок на выдачу оригиналов входящих документов.

Структура и количество штатных единиц отдела документационного обеспечения утверждается приказом заместителя генерального директора – директором филиала «Алтайэнерго».

В состав отдела входят:

- начальник отдела ОДО;
- 5 ведущих специалистов УД;
- 5 специалистов 1 категории УД;
- 1 заведующий архивом;
- 1 архивариус.

Объем документооборота составляет приблизительно 4000-5000 документов в месяц (учитывается внутренняя (58%), входящая (19%) и исходящая (23%) документация).

Каждый месяц отдел представляет отчет о проделанной работе и исполнении поручений.

Организация системы управления документацией в ПАО «МРСК Сибири» – «Алтайэнерго» находится на высоком уровне. Данному факту способствует внедрение на предприятии автоматизированной системы управления документацией. Система корпоративного документооборота построена в соответствии с требованиями стандартов в области делопроизводства и выполняет все функции по организации работы с документами.

*Научный руководитель – доцент Т.Н. Самсонова*

## **Генезис развития системы управления сферой культуры в сельских районах РФ**

**О.Ю. Бебекина**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Жизнеспособность сферы культуры в условиях современной действительности во многом определяется качеством принимаемых решений на разных уровнях управления – федеральном, региональном, местном<sup>1</sup>. Вместе с тем если использование экономических методов регулирования сферы культуры на уровне страны является в значительной степени обоснованным, то на местном уровне велика степень субъективизма при принятии управленческих решений, касающихся этой сферы. Во многом это относится к методам ее финансирования на региональном и муниципальном уровнях<sup>2</sup>.

Таким образом, появилась необходимость управления сферой культуры на более высоком уровне.

Для социально-экономической политики, проводимой органами государственного управления в стране, важным является развитие сферы культуры, которое невозможно без создания эффективной, адекватной современным требованиям системы управления, способной совершенствоваться под воздействием внешних и внутренних факторов во благо процветания своей системы.

Данная статья посвящена рассмотрению различных отраслей культуры, истории их развития и выявлению проблем, касающихся этих сфер.

К отрасли культуры можно отнести такие организации и виды деятельности, как, например, библиотечное дело, архивное дело, культурно-досуговая деятельность, музеи и многое другое. Начнем с библиотек.

Библиотеки являются ключевым звеном в создании единого информационного и культурного пространства, реализации конституционных прав граждан на доступ к информации и культурным ценностям<sup>3</sup>.

По отчету данных Министерства культуры в Республике Алтай функционирует 163 библиотеки, из них 2 – государственные, 161 – муниципальные. Также работают 5 централизованных библиотечных систем: в муниципальном образовании «Город Горно-Алтайск», в муниципальном образовании «Майминский район», в муниципальном образовании «Усть-Канский район», в муниципальном образовании «Усть-Коксинский район», в муниципальном образовании «Чемальский район». В остальных муниципальных районах Республики Алтай организация взаимодействия между межпоселенческими библиотеками и библиотеками поселений осуществляется на основе соглашений с администрациями поселений<sup>4</sup>.

По данным на 1 января 2012 г. фонд публичных библиотек составил 16485,5 тыс. экземпляров документов на различных носителях, в том числе в муниципальных библиотеках – 1126,2 экземпляров документов.

Число пользователей в библиотеках Республики Алтай в среднем составляет – 124,9 тыс. человек, значение показателя «книгообеспеченность жителей» соответствует 18-19-му месту среди субъектов Российской Федерации. Книговыдача составляет 2492,77 тыс. экземпляров.

Из всего числа муниципальных библиотек персональными компьютерами оснащено 72 библиотеки, что составляет 44,7% от общего числа, 18 библиотек имеют доступ к информационно-телекоммуникационной сети Интернет (11,2%), факсимильную связь имеют 7 библиотек, электронную почту – 11 библиотек, телефонизированы 29 библиотек.

Проблемы, имеющиеся в рассмотренной сфере:

<sup>1</sup> Григорьев В.В. Информационно-библиотечная сфера: международные акты и рекомендации. – М.: Сфинкс, 2011. – 270 с.

<sup>2</sup> Григорьев В.В. Информационно-библиотечная сфера: международные акты и рекомендации. – М.: Сфинкс, 2011. – 270 с.

<sup>3</sup> Григорьев В.В. Информационно-библиотечная сфера: международные акты и рекомендации. – М.: Сфинкс, 2011. – 270 с.

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://ust-koksa-altay.ru/>

- 1) недостаточное финансирование комплектования книжных фондов библиотек;
- 2) слабое материально-техническое оснащение библиотек;
- 3) неудовлетворительная работа по внедрению технологических элементов электронной библиотеки, т.е. работа по созданию и распространению текстов в электронном формате, работа по созданию сайтов библиотек, в том числе межпоселенческих, в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, по предоставлению библиотечных услуг в электронном виде;
- 4) недостаточный уровень квалификации библиотечных кадров.

Следующая отрасль, которую стоит рассмотреть – это архивное дело. В системе информационных ресурсов Республики Алтай архивы занимают важное место, так как являются хранителями многоаспектного и многоотраслевого комплекса информации, который предназначен для использования в интересах граждан и общества.

Архивный фонд Республики Алтай, как часть Архивного фонда Российской Федерации, – это исторически сложившаяся и постоянно пополняемая совокупность архивных документов, которая имеет материальную, культурную и историческую ценность. В настоящее время на государственном хранении в архивных учреждениях Республики Алтай находится около 400 тыс. единиц хранения, накопленных с конца XIX в. по настоящее время<sup>1</sup>.

Архивный информационный потенциал сосредоточен в архивохранилищах Комитета по делам записи актов гражданского состояния и архивов Республики Алтай, в архивных отделах муниципальных образований в Республике Алтай и ведомственных архивах, а также в казенном учреждении Республики Алтай «Государственный архив социально-правовой документации Республики Алтай». Производя отбор, прием и хранение документов, архивы выступают гарантом социальной защищенности граждан, их пенсионного обеспечения, имущественных прав. По среднестатистическим данным за год работники архивов Республики Алтай исполняют более 3,5 тыс. социально-правовых запросов, из которых с положительным результатом – свыше 3 тыс.

По данным архивной статистики, количество пользователей архивной информацией в 2015 г. составило свыше 29 тыс. человек. Этот показатель состоит из количества пользователей, работавших в читальных залах, посетителей выставок, экскурсантов, участников конференций и уроков для обучающихся и студентов.

Проблемы, которые имеются в рассмотренной сфере:

1) в соответствии со Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212, Государственной программой Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 гг.)», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р, доля архивных фондов, которые нужно перевести в электронную форму, должна составлять не менее 20% к 2015 г. В настоящее время это число в Республике Алтай составляет 0,02%;

2) не в полном объеме выполняются правила организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, утвержденные приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18 января 2007 г. № 19;

3) также в сфере архивного дела в Республике Алтай недостаточно высокий уровень профессиональной подготовки кадров.

Культурно-досуговая деятельность является одной из важнейших составляющих современной культурной жизни республиканских учреждений культуры и искусства<sup>2</sup>.

В число таких учреждений входят: автономное учреждение Республики Алтай «Государственная филармония», бюджетное учреждение Республики Алтай «Национальный драматический театр имени П.В. Кучияк», автономное учреждение Республики Алтай «Государственный национальный театр танца и песни «Алтам», бюджетное учреждение Республики Алтай «Государственный оркестр Республики Алтай», бюджетное учреждение Республики Алтай «Республиканский центр народного творчества»<sup>3</sup>.

В настоящее время республиканские учреждения культуры и искусства вызывают огромный интерес у гостей и жителей Республики Алтай. Интересным является процесс непосредственного общения актеров, артистов и зрителей, возникающий во время концерта или спектакля. Различные виды искусства – театральное, музыкальное, хореографическое – способствуют гармоничному развитию личности, воспитывают человека эстетически, нравственно, приобщая его к красоте, обогащают эмоциональный и духовный мир.

Приоритетными направлениями деятельности республиканских учреждений культуры и искусства являются:

- организация и проведение спектаклей, концертов и гастролей, которые направлены на сохранение культурного наследия Республики Алтай;
- создание народно-сценического, классического и других современных направлений национальной хореографии;
- изучение традиционной алтайской пластики;

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://ust-koksa-altay.ru/>

<sup>2</sup> Егнатъев Е.Л. Проблемы функционирования сферы культуры в муниципальных образованиях. Основные трудности в условиях реформирования. – М.: ЮНИТИ, 2011. – 592 с.

<sup>3</sup> Тюнина С. Электронная культура молодежи. – Усть-Кокса, 2013. – 229 с.

- формирование школы алтайского танца.

Одними из самых демократичных социальных институтов общества сегодня являются клубные учреждения<sup>1</sup>. Все это говорит о том, что именно они обеспечивают доступ всех групп населения в Республике Алтай к участию в культурной жизни общества, способствуют самореализации, саморазвитию, обеспечивают права граждан России на свободу творчества. Помимо всего этого, клубные учреждения содействуют сохранению единства ее культурного пространства, развитию самобытности национальных культур, местных культурных традиций и особенностей в условиях многонационального государства.

В Республике Алтай действует 187 учреждений культуры клубного типа, из них в муниципальном образовании «Город Горно-Алтайск» – 1 учреждение, в муниципальном образовании «Чемальский район» – 14, в муниципальном образовании «Шебалинский район» – 21, в муниципальном образовании «Улаганский район» – 13, в муниципальном образовании «Онгудайский район» – 28, в муниципальном образовании «Турочакский район» – 18, в муниципальном образовании «Кош-Агачский район» – 14, в муниципальном образовании «Усть-Канский район» – 26, в муниципальном образовании «Чойский район» – 11, в муниципальном образовании «Усть-Коксинский район» – 26, в муниципальном образовании «Майминский район» – 15.

Самодетельное художественное творчество занимает одно из ведущих мест в учреждениях культуры клубного типа. Самодетельное клубное формирование представляет собой базовую основу создания услуг культурно-досуговых учреждений. В самодетельном коллективе каждый участник выполняет свои определенные действия, совершенствует умения, приобретает новые знания, учится, развивается, создает совместно с другими определенные духовные ценности. В учреждениях культуры клубного типа на 2015 г. функционируют 710 клубных формирований, участников в них – 7289 человек<sup>2</sup>.

Основную часть в работе учреждений культуры Республики Алтай составляет именно культурно-досуговая деятельность. По статистическим данным за 2015 г. учреждениями культуры проведено 14329 культурно-массовых мероприятий, из них для детей – 2793 мероприятия, для молодежи – 5834 мероприятия. Среди регионов Сибирского федерального округа Республика Алтай по удельному весу населения, участвующего в платных культурно-досуговых мероприятиях, которые проводятся государственными (муниципальными) учреждениями культуры за 2014-2015 гг., находится на 11-м месте.

Несмотря на многие трудности, работники клубных учреждений Республики Алтай приложили большое количество сил для сохранения клубной системы. Кроме этого, необходимо отметить обострение кадровой проблемы. Притоку молодых специалистов по муниципальным образованиям в Республике Алтай, т.е. в сельскую культуру препятствует крайне низкая заработная плата, отсутствие жилья и соответствующих условий труда.

Материально-техническая база большинства клубов во многом отстает от современных требований, что влияет на качество предоставляемых услуг.

Что касается музеев, музейная деятельность является одной из важных составляющих современной культурной жизни общества, а музейные организации – это наиболее распространенный и доступный тип учреждений культуры. Музеи хранят основные богатства культурного наследия государства, которые служат опорой патриотического и эстетического воспитания граждан<sup>3</sup>.

В Республике Алтай функционирует бюджетное учреждение «Национальный музей имени А.В. Анохина» и 4 его филиала: «Музей-усадьба Г.И. Чорос-Гуркина» в с. Анос муниципального образования «Чемальский район», «Музей казахов Алтая» в с. Жана-Аул муниципального образования «Кош-Агачский район», «Краеведческий музей имени И.В. Шодоева» в с. Усть-Кан муниципального образования «Усть-Канский район», «Музей алтайского сказителя Н.У. Улагашева», а также пять муниципальных музеев.

В 2012 г. открытие здания Национального музея имени А.В. Анохина в г. Горно-Алтайске после реконструкции данного объекта способствовало увеличению посещаемости музеев на 2,44%<sup>4</sup>. Это благоприятно сказалось на имидже Республики Алтай, на инвестиционном климате и туристическом бизнесе как отрасли экономики нашего региона.

Основной задачей на 2012 г. было создание новых экспозиций в отреставрированном здании музея, где в первую очередь были открыты для посетителей экспозиции: «Принцесса плато Укок», «Атриум» и «Вводный зал».

Планировалось также активизировать научно-исследовательскую, собирательскую и культурно-просветительскую деятельность музея с целью придания музею большей общественной значимости его как культурного центра не только в нашем регионе, но и повышения рейтинга музея в масштабах Сибирского федерального округа.

Культурное наследие – это материальные и духовные ценности, созданные в прошлом, а также памятники и историко-культурные территории и объекты, значимые для сохранения и развития самобытности народов, их вклада в мировую цивилизацию<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Морозова Е.Я. Экономика и организация социально-культурной сферы. – СПб.: Михайлов, 2012. – 307 с.

<sup>2</sup> Тюнина С. Электоральная культура молодежи. – Усть-Кокса, 2013. – 229 с.

<sup>3</sup> Морозова Е.Я. Экономика и организация социально-культурной сферы. СПб.: Михайлов, 2012. – 307 с.

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://ust-koksa-altay.ru/>

<sup>5</sup> Тюнина С. Электоральная культура молодежи. – Усть-Кокса, 2013. – 229 с.

Государство должно, с одной стороны, формировать культурную жизнь общества в целом, с другой стороны – согласовывать культурные потребности и интересы различных слоев общества.

В настоящее время в условиях постиндустриального мира значительное усиление влияния культурной сферы становится не только непосредственным итогом, но также и одним из основных факторов общественного прогресса. Это не в последнюю очередь связано с тем, что сейчас технологии, информация и знания выступают в качестве базового актива стран, регионов, муниципальных образований, корпораций, служат источником инноваций, предпосылкой и условием устойчивой конкурентоспособности, завоевания прочных рыночных позиций. Умение эффективно пользоваться информацией, генерировать инновации и новые знания является ключевым фактором успеха в нынешнем постиндустриальном мире.

Таким образом, рассмотренные нами отрасли культуры и выявленные проблемы говорят о том, что необходимо совершенствовать систему управления сферой культуры, которая могла бы способствовать устранению этих проблем.

Управление в сфере культуры должно осуществляться с учетом реалий современной смешанной экономики. Рыночный аспект управления в сфере культуры делает важнейшим инструментом применение маркетинговых технологий, не в последнюю очередь потому, что сегодня ориентация на потребителя, формирование и удовлетворение спроса становится одним из ключевых принципов деятельности организаций сферы культуры. Кроме этого, их поддержка со стороны государства, спонсоров, меценатов также в определенной степени зависит от того, насколько они востребованы обществом, привлекательны для разных целевых аудиторий, социально значимы.

Более усовершенствованная система управления в сфере культуры будет способствовать развитию культуры в регионах и на местах, позволит в большей степени учитывать интересы населения в реализации их культурных потребностей.

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

## О принципах медицинского обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации

**В.В. Вартик**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Проблема здоровья в государстве в настоящее время не является чисто медицинской. Система медицинского обеспечения в современных Вооруженных Силах Российской Федерации (далее – ВС РФ) развивалась в условиях глобальных реформ в армии, непростой экономической ситуации в стране, а также нерешенных социальных проблем.

Значение уровня здоровья личного состава ВС РФ (рис. 1), который напрямую зависит от боеготовности войск (сил), социального обеспечения самих военнослужащих и общества в целом, за эти годы значительно возросло.



Рис. 1. Структура заболеваемости военнослужащих ВС РФ

Сегодня здоровье человека обоснованно считается одним из основополагающих факторов безопасности государства и боеготовности ВС РФ.

В ВС РФ установлена и устойчиво работает многоуровневая система медицинского обеспечения, которая используется для реализации прав военнослужащих на сохранение здоровья и медицинскую помощь войск (сил) в рамках определенных законодательством Российской Федерации.

Система военно-медицинской помощи действует в соответствии с определенными правилами, для достижения ее устойчивости, управляемости и жизнеспособности. Спецификой этой жизненно важной системы является то, что с одной стороны она является неотъемлемой частью системы общественного здравоохранения, а с другой – неотъемлемой частью ВС РФ, приоритетной целью которой является охрана и укрепление здоровья, медицинское обеспечение войсковых соединений в боевых ситуациях и чрезвычайных ситуациях.

Медицинская службы ВС РФ имеет организационно-правовую основу.

Механизм реализации прав военнослужащих на медицинское обеспечение и сохранение здоровья закреплён (как и для всех граждан РФ) в ст. 41 Конституции РФ, а также для военнослужащих в отдельности – в ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Рассмотрим понятие и природу медицинской помощи войск ВС РФ в данном контексте.

Говоря о реализации прав военнослужащих на охрану здоровья и медицинскую помощь, следует отметить, что механизм реализации этого закона включает в себя две взаимосвязанные правовые совокупности мер:

первая включает в себя меры, направленные на создание комплементарных условий для военной службы, а также ограничение опасности военной службы, осуществляемой командирами (начальниками);

вторая включает в себя медицинские мероприятия, связанные с контролем повседневной жизнедеятельности военнослужащих, а также с проведением лечебно-профилактических мероприятий.

Сущность медицинского обеспечения ВС РФ представляет собой совокупность осуществляемых в мирное и военное время медицинской службой ВС РФ мероприятий: санитарно-эпидемиологических, диагностических, реабилитационных и лечебных, нацеленных на охрану и укрепление здоровья, профилактики заболеваний, своевременное предоставление медицинской помощи.

Лечебные мероприятия в ВС РФ представляют собой многоуровневую систему:

первый уровень – подразделения медицинской службы воинских частей, а также подразделений ВС РФ;

второй и третий уровни – военно-медицинских организаций окружного и центрального уровней подчинения.

В мирное время перед медицинской службой ВС РФ стоят следующие цели: медицинский контроль при выполнении учебно-боевых задач и в повседневной жизнедеятельности войск (сил); контроль за здоровьем и питанием, уровнем и характером заболеваемости личного состава; санитарно-эпидемиологическим состоянием и климато-географическими условиями в районах развертывания войск (сил); определение возможной потребности в медицинской помощи в вероятных крупномасштабных авариях и катастрофах.

Концепция построения ВС РФ предполагает наличие частей и соединений постоянной готовности. Это требует создания соответствующих подразделений и частей медицинской службы постоянной готовности, укомплектованных личным составом и техникой, так как качество медицинского обеспечения, выполняемых мероприятий будут зависеть от состава сил и средств медицинской службы, а также от возможностей по выполнению поставленных перед ней задач.

В мирное время приоритетными задачами медицинской службы ВС РФ являются:

специальная (тактико-специальная) подготовка личного состава (персонала) медицинской службы;

военно-медицинская подготовка, гигиеническая грамотность, популяризация здорового образа жизни среди всех категорий военнослужащих;

надзор за санитарно-эпидемиологическими условиями жизнедеятельности личного состава;

организация и претворение в повседневную жизнедеятельность медицинских мероприятий по нивелированию влияния неблагоприятных факторов окружающей среды на личный состав;

организация и проведение лечебно-профилактических мероприятий среди личного состава ВС РФ;

оказание медицинской помощи пациентам, их лечение и реабилитация;

проведение военно-медицинской, судебно-психиатрической экспертиз;

участие в мероприятиях по медицинскому обеспечению призыва молодого пополнения в ВС РФ;

обеспечение медицинским оборудованием и техникой;

научно-исследовательская, изобретательская и рационализаторская работа, изучение и освоение опыта медицинской службы ВС РФ, а также иностранных государств;

внедрение в повседневную деятельность медицинской службы ВС РФ и апробация передовых достижений медицинской науки;

организация статистического контроля;

обеспечение взаимодействия с учреждениями и органами гражданской системы здравоохранения.

Сегодня медицина Вооруженных Сил выступает гарантом выполнения комплекса мероприятий, направленных на охрану и укрепления здоровья военнослужащих и членов их семей.

Основными векторами деятельности медицинской службы ВС РФ являются:

сохранение и укрепление здоровья военнослужащих и гражданского персонала ВС РФ;

увеличение уровня доступности и качества оказания медицинской помощи для всех льготных контингентов Министерства обороны Российской Федерации;

всестороннее развитие материально-технической базы военно-медицинских подразделений, частей и учреждений;

замена устаревающего оборудования медицинских подразделений воинских частей, санитарно-эпидемиологических учреждений и военных госпиталей на современные образцы медицинской техники;

участие в реализации федеральных целевых программ;

целенаправленная работа с организациями гражданского здравоохранения в области сохранения и укрепления здоровья членов семей военнослужащих и ветеранов ВС РФ.

Главная задача, стоящая перед медицинской службой – организация системы медицинского обслуживания с целью профилактики, оценки, мониторинга и коррекции уровня состояния здоровья военнослужащих на всех этапах ее развития и становления.

Данная задача имеет долгосрочный характер, наиболее важными ее направлениями являются:

изучение всеми должностными лицами законодательных и нормативно-правовых актов, регулирующих мероприятия по охране здоровья граждан;

барьерная функция во время призыва граждан на военную службу с целью недопущения в ВС РФ лиц, не годных по состоянию здоровья;

глубокое, всестороннее сотрудничество органов военного управления с органами законодательной и исполнительной власти на всех уровнях в вопросах обеспечения ВС РФ физически и психологически здоровым пополнением;

гарантирование устойчивого санитарно-эпидемиологического благополучия личного состава и районов развертывания войск (сил), основанного на строгом соблюдении законодательных актов, положений, регулирующих условия жизни и благосостояния военнослужащих, бесперебойной работы всех систем жизнеобеспечения объектов военной инфраструктуры;

профилактика наиболее актуальных особо опасных инфекционных заболеваний, психического здоровья, наркомании, алкоголизма, заболеваний кожи и подкожной клетчатки, травм;

формирование среди военнослужащих активной жизненной позиции в вопросах здоровья;

приоритетное финансирование медицинской службы ВС РФ;

обеспечение условий для оказания гарантированной медицинской помощи.

Важнейшим этапом осуществления лечебно-профилактических мероприятий в ВС РФ являются подразделения медицинской службы войсковых частей. В рамках данного уровня выполняются нижеперечисленные мероприятия:

диспансеризация личного состава;

своевременная доставка больных солдат, нуждающихся в медицинской помощи, их лечение в амбулаторных и (или) стационарных условиях;

оказание психологической помощи;

обеспечение общественного здравоохранения и борьбы с болезнями (профилактика);

контроль медицинских условий размещения и процесса боевой подготовки войск;

просвещение в области гигиены и подготовка военных кадров;

популяризация здорового образа жизни;

государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

На основе углубленного постоянного анализа статистических показателей уровня и структуры заболеваемости, госпитализации и увольняемости военнослужащих с военной службы, эффективности деятельности, проводимой медицинским персоналом, разработаны и постоянно проводятся лечебно-профилактические мероприятия.

Профилактическая деятельность в целях сохранения и укрепления здоровья личного состава и поддержания здоровья войск подразделяются на:

первичная профилактика являет собой комплекс организационных, образовательных, лечебных, профилактических и санитарно-эпидемиологических мероприятий, направленных на профилактику заболеваний путем улучшения условий службы и социально-бытового обеспечения военнослужащих, строгого соблюдения стандартов и требований нормативных актов обеспечения войск продовольствием, водой, организации труда и отдыха, своевременного и полного представления докладов каждого военнослужащего, предотвращение или минимальное воздействие экологически опасных природных и техногенных факторов на здоровье военнослужащего;

вторичная профилактика – комплекс мер, направленных на предупреждение обострений, рецидивов и прогрессирования хронических заболеваний.

Одним из элементов вторичной профилактики является диспансеризация военнослужащих, – это система научно обоснованных профилактических мероприятий и диагностических действий, направленных на сохранение, укрепление и восстановление здоровья и включает в себя:

медицинский контроль за состоянием здоровья;

раннее активное выявление заболеваний;

выявление предпосылок и факторов военной службы, негативно влияющих на здоровье;

разработка и контроль за выполнением мероприятий по улучшению условий военной службы и социального обеспечения;

реализация комплекса плановых профилактических и лечебных мероприятий;

анализ на постоянной основе санитарного состояния районов (мест) размещения личного состава.

Профилактические мероприятия направлены на предотвращение заноса и распространения заболеваний среди военнослужащих, а также определения состояния здоровья во время углубленного медицинского обследования (далее УМО) солдат и сержантов срочной службы, вновь прибывших в воинские части. УМО военнослужащих молодого пополнения, вновь прибывших в часть, проводится в течение первых двух недель по прибытии в воинские части.

Основными задачами УМО личного состава ВС РФ определены:

оценка здоровья и состояния питания военнослужащих срочной службы для того, чтобы наиболее рационально распределить их по подразделениям и подобрать военные специальности;

раннее активное выявление инфекционных заболеваний среди военнослужащих, представляющих опасность для войск, с последующей их изоляцией и лечением в стационаре;

отбор лиц с психическими расстройствами, а также с существенным отклонением в массе тела (ожирение II-IV ст., недостаточное питание) – для дополнительного медицинского обследования и выполнения соответствующих лечебно-профилактических мероприятий.

УМО военнослужащих является постоянным, периодически проводимым мероприятием и проводится перед началом зимнего и летнего периодов обучения, – т.е. дважды в год.

Для оценки состояния здоровья, профилактики и снижения рисков боевых потерь, инвалидизации среди военнослужащих по контракту, им также, но один раз в год проводится УМО, как правило, в четвертом квартале – в период самой низкой интенсивности боевой подготовки. Охват военнослужащих УМО в 2012-2014 гг. представлен на рисунке 2.



Рис. 2. Охват военнослужащих ВС РФ углубленным медицинским обследованием

Военнослужащие по контракту, имеющие хронические или длительные латентно протекающие заболевания, находящиеся под диспансерно-динамическим наблюдением, проходят обследование с обязательным участием необходимых врачей-специалистов лечебно-профилактических учреждений.

Одним из элементов вторичной профилактики для военнослужащих по контракту являются контрольные медицинские осмотры, им подвергаются:

- офицеры, не состоящие под динамическим клиническим наблюдением – через полгода после проведения УМО;
- военнослужащие, состоящие под динамическим наблюдением – в зависимости от медицинских показаний;
- офицеры, прибывшие в воинскую часть – в течение месяца со дня прибытия.

Во время контрольных медицинских осмотров определяются динамика в состоянии здоровья военнослужащих после предыдущих осмотров, контроль полноты и эффективности рекомендованных лечебно-профилактических мер, а также, в случае необходимости, их коррекция.

В целях контроля за состоянием здоровья, раннего выявления соматических заболеваний, психолого-психиатрических расстройств личности, алкогольной (наркотической, токсической) интоксикации, суицидальных намерений, а также травматизма проводятся периодические медицинские осмотры военнослужащих.

Одним из важных и активных методов контроля за здоровьем военнослужащих является ежедневный медицинский контроль, который позволяет определить характер влияния военной учебы и быта на их здоровье, своевременно идентифицировать военнослужащих с невротическими и другими патологическими реакциями, начальные формы заболеваний, выявить причины заболеваний и травм, для обеспечения своевременного выполнения необходимых мероприятий первичной и вторичной профилактики и оценки их эффективности.

В процессе вышеописанных профилактических мероприятий, таких как УМО, медицинские осмотры, амбулаторное и стационарное лечение, выявляют военнослужащих, подлежащих диспансерному динамическому наблюдению.

Диспансерному динамическому наблюдению у соответствующих медицинских специалистов подлежат лица:

- подвергающиеся воздействию профессиональных вредностей;
- имеющие хронические заболевания;
- имеющие повышенный риск развития заболеваний;
- перенесшие отдельные острые заболевания (ангина, пневмония, острый вирусный гепатит, дизентерия и т.д.), травмы, операции.

В дополнение к лечебно-профилактическим мероприятиям в ВС РФ организовано санаторно-курортное лечение и реабилитация военнослужащих и членов их семей.

Санаторно-курортное лечение и реабилитационные мероприятия организуются ежегодно и охватывают до 200 тыс. человек, из них на долю военных санаториев приходится до 160 тыс. человек, в том числе военнослужащих, проходящих военную службу по контракту – составляют до 21,2%, пенсионеры Министерства обороны Российской Федерации (далее – МО РФ) – до 18,4%, члены семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту – до 32,5%, гражданский персонал МО РФ – до 4,1%, прочие категории – до 23,9%.

Среди контингентов, направляемых для проведения санаторно-курортного лечения по медицинским показаниям в ВС РФ, военнослужащие составляют более 65% от числа нуждающихся в санаторно-курортном лечении, а пациенты кардио-сосудистого профиля – от 85 до 90%.

Стратегия социального развития ВС РФ до 2020 г. (далее – Стратегия) предусматривает плановое развитие медицинского обеспечения, улучшение состояния здоровья как военнослужащих, так и граждан, уволенных с военной службы, гражданского персонала, повышение длительности прохождения военной службы и заботу о здоровье членов семей как военнослужащих, так и граждан, уволенных с военной службы.

Конечными итогами Стратегии будут:

- повышение уровня здоровых военнослужащих;
- повышение длительности прохождения военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту;
- увеличение доступности санаторно-курортного обеспечения, необходимого по медицинским показаниям при всех непредвиденных обстоятельствах, для лиц, имеющих законное право на его получение от МО РФ;
- обеспечение медицинской и психологической реабилитации и досуга определенных категорий военнослужащих по завершении выполнения задач, отрицательно влияющих на их физическое или психическое здоровье;
- повышение качества и доступности медицинскими и санаторно-курортными услугами;
- сокращение числа госпитализаций военнослужащих;
- улучшение целевых показателей деятельности медицинских учреждений, внедрение комплекса высокотехнологичной медицинской помощи в соответствии со стандартами медицинской помощи;
- разработка стационарозамещающих технологий.

В соответствии со Стратегией реализуется программа «Совершенствование медицинского обеспечения ВС РФ на период 2008–2020 годов», которая включает в себя ряд субпрограмм по наиболее актуальным вопросам: профилактика ВИЧ-инфекции в ВС РФ; профилактика туберкулеза в ВС РФ; профилактика сердечно-сосудистых заболеваний в ВС РФ; пропаганда здорового образа жизни в ходе клинического обследования; сохранение психического здоровья военнослужащих ВС РФ; предоставление высокотехнологичной медицинской помощи; предоставление скидок на санаторно-курортное обеспечение гражданскому персоналу ВС РФ; комплекс медико-психологической реабилитации; предоставление бесплатного санаторно-курортного лечения членам многодетных семей военнослужащих.

В рамках МО РФ проводится активная работа по поддержке социально незащищенной категории лиц, – для этого право бесплатного проведения отпуска в домах отдыха МО РФ предоставлено курсантам высших ВВУЗов МО РФ, которые не имеют родителей.

Основной целью управления является достижение максимальной эффективности мероприятий медицинского обеспечения войск.

Непосредственно управляет силами и средствами медицинской службы соединения (воинской части) начальник медицинской службы.

Для решения данных задач в составе ВС РФ существует медицинская служба:

- видов ВС РФ и родов войск;
- военных округов, флотов;
- объединений;
- соединений;
- воинских частей, кораблей, военных учреждений.

Общее руководство силами и средствами медицинской службы ВС РФ возлагается на начальника Главного военно-медицинского управления МО РФ – начальника медицинской службы ВС РФ.

В состав Главного военно-медицинского управления МО РФ (далее – ГВМУ МО РФ) входят управления и отделы, которые осуществляют организационное и методическое руководство приоритетными направлениями деятельности медицинской службы.

В составе ГВМУ МО РФ работают и главные медицинские специалисты МО РФ: главный хирург, главный терапевт, главный государственный санитарный врач.

ГВМУ МО РФ подчиняются:

- лечебно-профилактические учреждения (ГКВГ им. Н.Н. Бурденко, ЦВКГ им. П.В. Мандрыки, ЦВКГ им. А.А. Вишневого, ЦВКТубГ и другие центральные военные клинические госпитали, центральные поликлиники, лечебно-диагностические и клиничко-диагностические центры, центральные стоматологические поликлиники, военные санатории и дома отдыха);
  - центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора МО РФ;
  - части и учреждения медицинского снабжения, специальные медицинские воинские части и учреждения:
  - Центральная военно-врачебная комиссия МО РФ;
  - Центральная патологоанатомическая лаборатория МО РФ;
  - Центр судебно-медицинских и криминалистических экспертиз МО РФ;
  - Государственный научно-исследовательский испытательный институт военной медицины МО РФ
- и др.

По специальным вопросам ГВМУ МО РФ руководит медицинской службой видов ВС РФ и родов войск, военных округов и флотов.

Медицинская служба военного округа (флота), возглавляемая начальником медицинской службы округа (флота), представлена отделами (отделениями): организационно-плановым и боевой подготовки, лечебно-профилактическим, медицинского снабжения. Кроме того, в составе медицинской службы округа (флота) работают главные медицинские специалисты округа (флота): хирург, терапевт, токсиколог-радиолог, государственный санитарный врач.

Начальнику медицинской службы военного округа, помимо непосредственно подчиненных медицинских частей и учреждений (военные госпитали (окружной, базовые, гарнизонные), военные поликлиники, поликлинические отделения, стоматологические поликлиники, военные санатории и дома отдыха, центры государственного санитарно-эпидемиологического надзора (окружной и гарнизонные), части и учреждения медицинского снабжения и др.), по специальным вопросам подчинены медицинские службы объединений, соединений, частей округов.

Медицинская служба армии, возглавляемая начальником медицинской службы армии, руководит военными госпиталями, центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора, медицинским складом, а по специальным вопросам – медицинской службой соединений, отдельных частей армейского подчинения.

Медицинская служба соединения, возглавляемая начальником медицинской службы соединения, руководит отдельным медицинским батальоном и санитарно-эпидемиологической лабораторией, а по специальным вопросам – медицинской службой полков и отдельных подразделений соединения.

Медицинская служба полка (бригады), возглавляемая начальником медицинской службы полка (бригады), руководит силами и средствами медицинской роты (медицинского пункта) полка, фельдшерами батальонов, дивизионов и санитарными инструкторами рот (батарей), подчиненных ему по специальным вопросам.

В некоторые соединения, в мотострелковые полки введены медицинские роты, а в батальоны этих полков – медицинские взводы во главе с фельдшерами.

Система управления медицинским обеспечением в мирное время представлена на рисунке 3.



Рис. 3. Система управления медицинским обеспечением ВС РФ

Управление строится на принципах строгого единоначалия и централизации с предоставлением подчиненным подразделениям (должностным лицам) инициативы в определении способов выполнения поставленных задач.

Управление базируется на принципах строгого единоначалия и централизации с предоставлением подчиненному инициативы в определении путей решения задач.

В соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 01.16.2006 № 20, медицинская помощь в военно-медицинских учреждениях (подразделениях) ВС РФ осуществляется в соответствии с территориальным принципом.

Для обеспечения работы системы управления медицинской службой ВС РФ, а также повышения качества и доступности медицинской помощи, в МО РФ сформирована трехуровневая система оказания медицинской помощи (рис. 4), предусматривающая военно-медицинские подразделения на первом уровне, военные медицинские организации военных округов, флотов – на втором уровне и на третьем уровне – военно-медицинские организации центрального подчинения.



Рис. 4. Трехуровневая система оказания медицинской помощи в ВС РФ

Эта структура поддерживается за счет создания зон (районов) медицинской ответственности на территории, в пределах которой сохраняется функциональная взаимосвязь и последовательности действий вблизи расположенных подразделений (учреждений, организаций) здравоохранения. Приказом командующего военным округом в зоне (районе) ответственности назначается базовое подразделение (учреждение, организация) системы здравоохранения, ответственное за медицинское обеспечение личного состава зоны (района) медицинской ответственности.

Территориальный принцип помощи помогает обеспечить оптимальную нагрузку на военно-медицинские учреждения МО РФ и эффективно осуществлять медико-санитарную помощь закрепленному контингенту.

Благодаря принципу территориальности медицинское обеспечение войск (сил) не зависит от вида ВС РФ обслуживаемого личного состава и медицинских воинских частей, учреждений и подразделений. Основными медицинскими учреждениями могут быть назначены военные госпитали, поликлиники. Руководители этих медицинских учреждений назначаются старшими медицинскими начальниками зоны (района) медицинской ответственности. Базовые медицинские подразделения (учреждения, организации) в зоне (районе) ответственности решают следующие задачи:

- организация профилактической работы, медицинской эвакуации, в том числе раннего активного выявления больных на ранних стадиях заболевания, своевременной и эффективной диагностики, предоставление всех видов и объемов медицинской помощи больным;
- организация и проведение военно-медицинской экспертизы в воинских частях;
- организация и проведение медицинского мониторинга за повседневной жизнедеятельностью личного состава соединений и воинских частей;
- предоставление (обеспечение) оборудования и имущества медицинским подразделениям;
- оказание методической и практической помощи подчиненным медицинским подразделениям;
- повышение профессионального уровня средним медицинским персоналом медицинских подразделений, учреждений и организаций;
- оценка эффективности профилактической работы.

Первичная медико-санитарная помощь, а также специализированная помощь, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь, в основном осуществляются в военно-медицинских учреждениях МО РФ в

условиях стационара. Первичная медико-санитарная помощь осуществляется как в амбулаторных условиях, так и в условиях дневного стационара в лазаретах медицинских рот (медицинских пунктов) воинских частей.

Любая медицинская помощь в военно-медицинских учреждениях (подразделениях) МО РФ осуществляется в строгом соответствии с принятыми стандартами медицинской помощи в контексте Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», также с методическими указаниями по оказанию медицинской помощи.

Стационарную медицинскую помощь ежегодно получают более 900 тыс. военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, членов их семей, гражданского персонала, в том числе в подразделениях войскового звена – 200 тыс. чел., в военно-медицинских учреждениях (организациях) – более 700 тыс. чел. В амбулаторно-поликлинических подразделениях ежегодно регистрируется более 12,6 млн посещений, в медицинских ротах (медицинских пунктах) – более 1,9 млн посещений.

Ежегодно в медицинских организациях МО РФ высокотехнологичную медицинскую помощь (далее – ВМП) получают до 12,8 тыс. пациентов. В основном ВМП оказывается центральными военно-медицинскими учреждениями (организациями) МО РФ: Военно-медицинской академией им. С.М. Кирова – 41,4%, Главным военным клиническим госпиталем им. Н.Н. Бурденко – 36%, 3-м Центральным военным клиническим госпиталем им. А.А. Вишневого – 16,1% и Центральным военным клиническим госпиталем им. П.В. Мандрыка – 6,5%.

Медицинские организации МО РФ есть лишь в 185 населенных пунктах (в основном в местах расположения соединений и воинских частей постоянной готовности), в связи с этим не все военнослужащие, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей могут реализовать свое право на получение бесплатной медицинской помощи в медицинских учреждениях (организациях) МО РФ. В данном случае оплата затрат организациям гражданского здравоохранения за оказание медицинской помощи военнослужащим осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31.12.2004 № 911 (на основании заключенных договоров, в соответствии с тарифами, установленными на территории Российской Федерации).

Оказание неотложной медицинской помощи осуществляется любым медицинским учреждением (организацией). Причем гражданам, пользующимся правом на медицинскую помощь согласно льготам МО РФ, помощь оказывается за счет средств Фонда обязательного медицинского страхования. В 2014 г. МО РФ приняло решение об оказании медицинской помощи участникам и инвалидам Великой Отечественной войны, не имеющим право на медицинскую помощь по линии МО РФ в медицинских организациях МО РФ по территориальному принципу в системе обязательного медицинского страхования.

В целях улучшения социальной защиты военнослужащих и граждан, призванных на военную службу, Правительство Российской Федерации приняло постановление от 27.03.2015 № 282, которое устанавливает порядок бесплатного обеспечения военнослужащих и граждан, призванных на военную службу, лекарственными средствами и изделиями.

Таким образом, в настоящее время в ВС РФ сформирована эффективная система оказания медицинской помощи военнослужащим, уволенным с военной службы, членам их семей и лицам гражданского персонала.

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

## **Взаимодействие органов местного самоуправления в сфере управления многоквартирными жилыми домами на примере муниципального образования город Бийск**

**Ю.В. Дежурова**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Актуальность темы исследования определяется тем, что экономическая и социальная ситуация, которая складывается в Российской Федерации, все более зависима от реформирования и состояния жизнеобеспечивающих инфраструктурных отраслей, среди которых важное место принадлежит жилищно-коммунальному хозяйству (ЖКХ).

Сфера жилищно-коммунального хозяйства характеризуется наличием как государственных и муниципальных предприятий, так и частных организаций. Решение в муниципальных образованиях актуальных задач в сфере ЖКХ обусловлено развитием совместных действий муниципалитетов и предприятий ЖКХ.

Цель исследования заключается в выработке рекомендаций по совершенствованию взаимодействия органов местного самоуправления с предприятиями жилищно-коммунальной сферы.

Объектом исследования являются управляющие компании в сфере управления многоквартирными жилыми домами.

Предмет исследования – процессы взаимодействия управляющих компаний с органами местного самоуправления городского округа г. Бийск.

Жилищное и коммунальное хозяйство представляет собой многоотраслевое хозяйство. Оно включает в себя взаимозависимые, но в то же время и достаточно автономные предприятия. Органам местного самоуправ-

ления принадлежит особая роль в решении вопросов управления жилищно-коммунальным хозяйством на своей территории. Реализуется единая муниципальная политика в сфере благоустройства и жилищно-коммунального хозяйства. Органы муниципальной власти г. Бийска осуществляют регулирование, управление и контроль деятельности подведомственных предприятий благоустройства и жилищно-коммунального хозяйства: содержание автомобильных дорог общего пользования, тротуаров, мостов, парков, скверов, линий уличного освещения, светофорных объектов, дорожных знаков и др. Осуществляется обслуживание муниципального жилого фонда. Организован сбор, вывоз и утилизация бытовых отходов. Осуществляется содержание мест захоронений. Предприятия жилищно-коммунальной сферы обеспечивают решение задач по сохранению в надлежащем состоянии жилого фонда и созданию благоприятных условий для проживания людей.

Правовую основу компетенции органов местного самоуправления в жилищно-коммунальной сфере составляют Конституция РФ, Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ). Федеральный закон Российской Федерации от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ». Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»<sup>2</sup>, Постановление Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»<sup>3</sup>, Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2012 г. № 124 «О правилах обязательных при заключении договоров снабжения коммунальными ресурсами для оказания коммунальных услуг»<sup>4</sup>, Постановление Правительства РФ от 28 марта 2012 г. № 258 «О внесении изменений в правила установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг»<sup>5</sup> и др.

Органы местного самоуправления принимают непосредственное участие в осуществлении контроля над деятельностью предприятий жилищно-коммунальной сферы. Также к способам взаимодействия необходимо отнести информационное и организационное взаимодействие, издание нормативно-правовых актов, заключение договоров о сотрудничестве и др.

К предприятиям, осуществляющим поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, и (или) оказывающим коммунальные услуги в многоквартирных и жилых домах либо услуги (работы) по содержанию и ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, внешними пользователями при предоставлении информации, относятся: Управляющие организации, Товарищества собственников недвижимости и кооперативы, ресурсоснабжающие организации осуществляющие электро-снабжение, отопление, газоснабжение, водоснабжение (холодное, горячее) и водоотведение (включая очистку сточных вод), а также предприятия, обслуживающие объекты коммунальной инженерной инфраструктуры. К числу других организаций сферы жилищно-коммунального хозяйства могут быть отнесены:

- орган, контролирующий качество предоставления услуг ЖКХ;
- организации, осуществляющие государственный технический учет и техническую инвентаризацию объектов недвижимости (БТИ);
- организации, осуществляющие расчеты за коммунальные услуги (РЦ);
- орган кадастрового учета государственной регистрации прав (Управление Росреестра) и др.

#### **Особенности развития сферы жилищно-коммунального хозяйства в городском округе г. Бийск.**

Жилищно-коммунальное хозяйство является основной сферой городского хозяйства г. Бийска. Так, по состоянию на 1 января 2014 г. общая площадь жилищного фонда муниципального образования города Бийска составила 4720,2 тыс. м<sup>2</sup>. Площадь ветхого и аварийного жилья 283,1 тыс. м<sup>2</sup>, что составило 6% к общему жилищному фонду. В г. Бийске по состоянию на 1 января 2014 г. – 2017 многоквартирных домов, обслуживанием которых занимаются 20 обслуживающих организаций, 7 управляющих компаний, 87 ТСН.

В городе имеется 3 водозабора общей протяженностью водопроводов 148,1 км и мощностью более 90 тыс. м<sup>3</sup> в сутки. Основной объем воды отпускается населению. Протяженность канализационных коллекторов составляет 262,3 км.

Всего в г. Бийске 34 централизованных источников теплоснабжения суммарной мощностью 1273 Гкал/час. Протяженность тепловых сетей составляет 284,2 км.

Энергетические мощности г. Бийска включают 1149,64 км линий электропередачи и 391 комплектных трансформаторных подстанций.

Газификация г. Бийска осуществляется в рамках государственной программы Алтайского края «Обеспечение населения Алтайского края жилищно-коммунальными услугами» на 2014-2020 годы»<sup>6</sup>. С начала газификации 2006 г. в городе построено более 80 км газораспределительных сетей, газифицировано около 1,5 тыс. квартир и порядка 500 частных жилых домов.

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (часть I). – Ст. 36.

<sup>3</sup> Российская газета. – 2011. – 01 июня.

<sup>4</sup> Российская газета. – 2012. – 28 февраля.

<sup>5</sup> Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 15. – Ст. 1783.

<sup>6</sup> Сборник законодательства Алтайского края. – 2014. – № 223. – Ч. 2. – С. 11.

Переведены на использование природного газа такие крупные предприятия, как ФКП «БОЗ», ЗАО «Эвалар», ЗАО «Алтайский бройлер», ЗАО ПМП «Металлургмонтаж», ООО «Бийский сахарный завод».

Количество семей, получающих субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг, ежегодно сокращается, их доля от общего числа семей в городе по итогам 2014 г. составляла 7,29%.

Задолженность населения за полученные услуги в 2014 г. составила 86,7 млн руб., уровень собираемости платежей населения за жилищно-коммунальные услуги составляет 83,7%.

В г. Бийске ведется жилищное строительство (как многоквартирных жилых домов, так и индивидуального жилья). Однако обеспеченность населения города жилой площадью остается ниже среднего уровня по Алтайскому краю. За 5 лет по программе капитального ремонта многоквартирных жилых домов отремонтировано 544 дома. Общая сумма средств, освоенная по программе капитального ремонта многоквартирных жилых домов в 2010-2013 гг., составила 809,38 млн руб. На переселение граждан из ветхого и аварийного фонда за пять последних лет направлено 1252,1 млн руб.

В настоящее время продолжается реализация муниципальных и краевых программ по ремонту автомобильных дорог общего пользования, дворовых территорий многоквартирных домов, капитальному ремонту жилых домов, также выполнение мероприятий по благоустройству кладбищ.

#### **Характеристика предприятий в сфере управления и обслуживания многоквартирного жилого фонда.**

В настоящий период на территории муниципального образования г. Бийск осуществляют свою деятельность двадцать управляющих компаний. Целью создания управляющих компаний являются выполнение работ, связанных с управлением жилым и нежилым фондом.

Управление многоквартирными домами осуществляется в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Уставом предприятий.

Основными приоритетными направлениями деятельности управляющих компаний являются: проведение анализа технического состояния объектов ЖКХ, осуществление контроля над санитарным содержанием и эксплуатацией жилищного фонда (его придомовых территорий и инженерной инфраструктуры), осуществление подготовки объектов к работе в зимний период, участие в формировании перечня приоритетных объектов ЖКХ, капитальный ремонт и реконструкция которых осуществляется за счет бюджетных средств, участие в подготовке и проведении конкурсов в сфере ЖКХ, внедрение мероприятий, направленных на экономию энергоресурсов, формирование эффективной системы договорных отношений, повышение собираемости с населения платы за жилищно-коммунальные услуги.

У управляющих компаний существуют договорные отношения с ресурсоснабжающими организациями, в соответствии с которыми управляющая организация приобретает коммунальные ресурсы, а с другой – с потребителями по предоставлению коммунальных услуг. В связи с этим обязанность по оплате за поставленные коммунальные услуги в полном объеме ложится на управляющую компанию.

Управление многоквартирными домами осуществляется на основании заключенных договоров.

#### **Механизмы взаимодействия органов местного самоуправления с предприятиями жилищно-коммунальной сферы.**

Органы местного самоуправления осуществляют взаимодействие с предприятиями жилищно-коммунальной сферы. Участвуют в разработке комплексных и целевых программ по ремонту жилищного фонда муниципального образования, проведение организационных мероприятий по их реализации. Органы местного самоуправления осуществляют информационное взаимодействие с лицами, осуществляющими поставки ресурсов. Разрабатывают и реализуют муниципальные программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности. Устанавливают требования к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций коммунального комплекса, цены (тарифы) товары, услуги которых подлежат установлению органами местного самоуправления. Координируют мероприятия по энергосбережению и повышению энергетической эффективности и контроль над их проведением муниципальными учреждениями, муниципальными унитарными предприятиями.

Органы местного самоуправления в соответствии со ст. 161 ЖК РФ проводят открытые конкурсы по отбору управляющей организации, если в течение года до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

Органы местного самоуправления принимают участие в общих собраниях собственников помещений в многоквартирных домах по выбору способа управления многоквартирным домом в отношении помещений, находящихся в собственности муниципального образования. Ст. 163 ЖК РФ к полномочиям органов местного самоуправления отнесено установление порядка управления многоквартирным домом, все помещения в котором находятся в собственности муниципального образования<sup>1</sup>.

Одна из форм взаимодействия – контроль. Контроль над использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда. Также муниципалитет вправе осуществлять контроль над выполнением управляющей организацией ее обязательств по договору управления многоквартирным домом, в котором имеются жилые

<sup>1</sup> Картавий О.А. Взаимодействие органов власти и управляющих организаций в условиях развития конкуренции на рынке управления многоквартирными домами // Вестник Государственного университета управления. – 2013. – № 18. – С. 148–150.

помещения, находящиеся в муниципальной собственности. К способам взаимодействия необходимо отнести информационное и организационное взаимодействие, издание нормативно-правовых актов, заключение договоров о сотрудничестве.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что органы местного самоуправления принимают активное участие во взаимодействии с предприятиями жилищно-коммунальной сферы.

#### **Анализ взаимодействия управляющих компаний с органами местного самоуправления г. Бийск в сфере управления многоквартирными жилыми домами.**

Одна из форм взаимодействия управляющих компаний с органами местного самоуправления городского округа г. Бийск является муниципальный контроль. Постановлением администрации г. Бийска Алтайского края от 4 сентября 2012 г. № 2353 утвержден Административный регламент осуществления муниципального жилищного контроля в г. Бийске<sup>1</sup> (деле – Регламент). В соответствии с п. 1.2 Регламента под муниципальным жилищным контролем понимается деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений, а также муниципальными правовыми актами.

Муниципальный контроль позволяет Управлению по жилищно-коммунальному хозяйству, благоустройству и дорожному хозяйству Администрации г. Бийска контролировать выполнение управляющих компаний обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда.

Одно из направлений взаимодействия на сегодняшний день – это утвержденная Комплексная программа социально-экономического развития муниципального образования г. Бийска на 2008-2017 гг., утвержденная Решением Думы г. Бийска Алтайского края от 25 декабря 2007 г. № 1015<sup>2</sup> отмечено, что стратегическим направлением развития жилищно-коммунальной сферы городского округа является рост качества среды жизнедеятельности. Повышению эффективности и надежности функционирования жилищно-коммунального хозяйства, многоквартирного жилого фонда и систем жизнеобеспечения населения будут способствовать следующие мероприятия: замена ветхих водопроводных сетей, реконструкция здания КНСС заменой канализационных сетей, ремонт водозабора, реконструкция магистральной тепловой сети, приобретение и модернизация оборудования и предметов длительного пользования производственного назначения (по лизингу), утверждение экономически обоснованных тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Предлагается осуществить ряд мероприятий по совершенствованию взаимодействия управляющих организаций с органами местного самоуправления городского округа г. Бийск. Разработать и принять Регламент по информационному взаимодействию лиц, осуществляющих поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг и (или) оказывающих коммунальные услуги в многоквартирных и жилых домах либо услуги (работы) по содержанию и ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, при предоставлении информации.

Органам местного самоуправления предлагается содействовать в самоорганизации населения на жилищном рынке, оказывать помощь в организации товариществ собственников недвижимости. Проводить разъяснительную работу с населением в вопросе выбора и реализации способа управления многоквартирным домом. Оказывать информационную помощь собственникам помещений при подготовке и проведении общих собраний, проводить консультационную, информационную и методическую работу по вопросам выбора (изменения) способа управления многоквартирным домом. Содействовать в организации профессиональной подготовки (переподготовки) руководителей ТСН, иных некоммерческих объединений собственников помещений. Распространять положительный опыт деятельности ТСН и УК через СМИ. Оказывать управляющим организациям помощь в получении информации о составе и характеристике многоквартирного жилищного фонда, а также методическое и информационное содействие по управлению жилищным фондом и его содержанию.

В целом, для совершенствования работы предприятий жилищно-коммунальной сферы и их взаимодействия с органами местного самоуправления целесообразно свести множество жилищно-коммунальных норм в единый Закон Алтайского края «О жилищно-коммунальном хозяйстве» с выделением блока полномочий управляющих организаций и органов местного самоуправления в этой сфере.

*Научный руководитель – к.ф.н. Л.Л. Тимченко*

<sup>1</sup> Муниципальный вестник. – 2012. – 12 сентября.

<sup>2</sup> Муниципальный вестник. – 2007. – 29 декабря.

## **Разграничение предметов ведения и полномочий между Управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Алтайскому краю и Республике Алтай и Управлением ветеринарии Алтайского края**

**В.В. Дюков**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Сегодня Россия живет в условиях новой экономической реальности, которая связана с развитием межгосударственной интеграции и запуском с 1 января 2015 г. Евразийского экономического союза, с членством России во Всемирной торговой организации, одновременно – введением отдельными странами Запада антироссийских экономических санкций и принятием ответных защитных мер с нашей стороны, замедлением экономического роста в стране, а также отдельными корректировками экономической политики, обозначенными в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.

В этих условиях внимание общества и государства снова обращено к Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации, которая была принята в 2010 г.

Стратегической целью продовольственной безопасности является обеспечение населения страны безопасной сельскохозяйственной продукцией, рыбной и иной продукцией из водных биоресурсов (рыбной продукцией) и продовольствием. Гарантией ее достижения является стабильность внутреннего производства, а также наличие необходимых резервов и запасов.

Ветеринарная служба играет ключевую роль в системе осуществления государственной функции в обеспечении продовольственной безопасности (в части создания условий для производства продовольствия высокого качества в необходимых количествах), продуктовой безопасности (в части обеспечения безопасности пищевой продукции животного происхождения, включая рыбопродукцию и морепродукцию, для потребителя), и биологической безопасности (защита животных от особо опасных заболеваний, в том числе опасных для человека).

Согласно ч. 1. ст. 5 Закона РФ «О ветеринарии» задачами Государственной ветеринарной службы Российской Федерации являются:

- предупреждение и ликвидация заразных и массовых незаразных болезней животных;
- обеспечение безопасности продуктов животноводства в ветеринарно-санитарном отношении;
- защита населения от болезней, общих для человека и животных;
- охрана территории Российской Федерации от заноса заразных болезней животных из иностранных государств.

В Алтайском крае решать эти задачи призваны два регулирующих органа:

1. Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Алтайскому краю и Республике Алтай (Управление Россельхознадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай). Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) в Алтайском крае, созданная в 2004 г., является территориальным органом Россельхознадзора, федерального органа исполнительной власти. Россельхознадзор находится в ведении Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. К полномочиям Россельхознадзора относятся функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, обращения лекарственных средств для ветеринарного применения, карантина и защиты растений, безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами при осуществлении государственного ветеринарного надзора, обеспечения плодородия почв, обеспечения качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, побочных продуктов переработки зерна, семеноводства сельскохозяйственных растений, земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), функции по защите населения от болезней, общих для человека и животных, а также для реализации отдельных установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации задач и функций Россельхознадзора.

2. Управление ветеринарии Алтайского края. Орган исполнительной власти Алтайского края реализует на территории региона полномочия в области ветеринарии и переданные государственные полномочия Российской Федерации в установленной сфере деятельности, а также осуществляет региональный государственный ветеринарный надзор на территории региона. Управление ветеринарии Алтайского края реализует полномочия в области ветеринарии непосредственно, а также через подведомственные учреждения (краевое государственное бюджетное учреждение «Алтайский краевой ветеринарный центр по предупреждению и диагностике болезней животных», краевые государственные бюджетные учреждения управления ветеринарии государственной ветеринарной службы Алтайского края по городам, районам), за исключением регионального государственного ветеринарного надзора, который осуществляется непосредственно Управлением.

От эффективной работы этих служб зависит эпизоотическое благополучие Алтайского края и безопасность в ветеринарно-санитарном отношении продукции животного происхождения.

Разграничение полномочий позволяет эффективно каждому уровню власти (федеральному и региональному) осуществлять свою деятельность по обеспечению ветеринарной безопасности.

В ходе административной реформы 2004 г. произошло разделение ранее единой ветеринарной службы России на федеральный и региональный уровни. Отсутствие нормативных правовых документов в области ветеринарии, четкого разграничения полномочий по ветеринарному надзору между указанными органами исполнительной власти приводило к конфликтам и мешало эффективно им взаимодействовать.

Такое положение явилось одной из основных причин осуществления реформы государственной ветеринарной службы Российской Федерации в 2009-2011 гг. В ее рамках в 2010 г. были внесены изменения в Закон Российской Федерации «О ветеринарии», которые предусмотрели передачу ряда функций в области ветеринарного надзора от федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Например, к полномочиям, переданным субъектам Российской Федерации, отнесены установление и отмена ограничительных мероприятий (карантина) на территории субъекта Российской Федерации.

Проведя анализ предметов ведения и полномочий Управления Россельхознадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай и управления ветеринарии Алтайского края, можно сказать, что, несмотря на принятые нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность указанных служб, полномочия могут дублироваться. Например, при осуществлении контрольно-надзорной деятельности при проведении плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее объекты государственного контроля). Во избежание данного дублирования органы прокуратуры рассматривают проекты ежегодных планов проведения плановых проверок на предмет законности включения в них объектов государственного контроля и исключают из плана проверок поданным управлением ветеринарии Алтайского края объекты государственного контроля при их совпадении с планом проверок, поданным Управлением Россельхознадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай. Таким образом, управление ветеринарии Алтайского края постепенно отстраняется от такого рода проверок или проводит их, по сути, дублируя деятельность Управления Россельхознадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай.

В данной ситуации требуется четко конкретизировать предметы ведения федерального и регионального государственного ветеринарного надзора, а также предметы совместного ведения.

В Алтайском крае наиболее эффективно осуществляется контрольно-надзорная деятельность управлением ветеринарии Алтайского края при следующем разграничении функций: главные государственные ветеринарные инспектора регионального государственного ветеринарного надзора находятся на местах (на территориях районов, городов) в тесном взаимодействии с районными учреждениями ветеринарии, что позволяет им очень оперативно решать задачи по контролю (надзору) за организацией и проведения мероприятий по предупреждению возникновения и ликвидации болезней животных и их лечением на закрепленной территории, за установлением ограничительных мероприятий (карантина) на закрепленной территории, за соблюдением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами (владельцами животных и производителями продукции животного происхождения) ветеринарно-санитарных требований, за соблюдением ветеринарного законодательства при межсубъектовых и внутрисубъектовых перевозках, взаимодействуя с сотрудниками полиции, а также при проведении рейдовых мероприятий по местам несанкционированной торговли продукцией животного происхождения.

При этом Федеральный государственный надзор в лице Управления Россельхознадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай очень эффективно осуществляет государственный контроль (надзор) в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения, за безопасностью кормов и кормовых добавок, изготовленных из генно-инженерно-модифицированных организмов, на всех стадиях производства и обращения, контроль и надзор за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти Алтайского края и Республики Алтай переданных полномочий Российской Федерации в области ветеринарии, осуществляющих переданные им полномочия, отбор проб в рамках плана государственного ветеринарного лабораторного мониторинга, контроль за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере ветеринарии на государственной границе Российской Федерации и на транспорте (за соответствием установленным в Российской Федерации ветеринарным требованиям ввозимых в Российскую Федерацию животных, продукции животного происхождения, кормов, кормовых добавок и лекарственных средств для животных; при осуществлении контроля за соответствием вывозимых из Российской Федерации животных, продукции животного происхождения, кормов, кормовых добавок и лекарственных средств для животных ветеринарным требованиям государств или групп государств, в которые они вывозятся, и выдача ветеринарных сопроводительных документов на животных, продукцию животного происхождения, корма и кормовые добавки, ввозимые в Российскую Федерацию или вывозимые из Российской Федерации), при осуществлении ветеринарного надзора на объектах, подведомственных федеральным органам исполнительной власти в области обороны, внутренних дел, исполнения наказаний, государственной охраны и обеспечения безопасности, органов государственной власти, органов местного самоуправления, проведение проверок (инспекций) предприятий с целью включения их в реестр предприятий Таможенного союза, проведение плановых и внеплановых проверок (по поручению Правительства РФ, жалобам, сообщениям) розничных торговых сетей и предприятий общепита, а также государственных учреждений.

Таким образом, совершенствуя систему государственного ветеринарного надзора в Алтайском крае и в целом в России, в том числе организуя эффективное взаимодействие и четкое разграничение полномочий федеральной и региональной служб, можно добиться наиболее высокой степени защиты населения от болезней, общих для человека и животных, выпуска стабильно безопасной в ветеринарно-санитарном отношении продукции животного происхождения и эпизоотического благополучия территорий, что является незаменимым звеном в стратегической цели, определенной Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации.

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

## **Исполнение отдельных государственных полномочий органами местного самоуправления (на примере Благовещенского района Алтайского края)**

***С.А. Золотова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, предусмотренная ч. 2 ст. 132 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>, является одной из форм взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления»<sup>2</sup> (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) вопросы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями регламентирует глава 4. Согласно названному Закону (ч. 1 ст. 19) отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления, являются полномочия этих органов, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным данным Федеральным законом к вопросам местного значения. По своей сути отдельные государственные полномочия – это все иные полномочия органов местного самоуправления, не отнесенные к вопросам местного значения и закрепленные законом за муниципальными образованиями.

В соответствии с Конституцией РФ, ч. 2 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации – законами субъектов Российской Федерации.

В настоящее время на территории Алтайского края принят ряд законов, регулирующих передачу тех или иных государственных полномочий на местный уровень. Так, в ведение муниципальных образований, в том числе и Благовещенского района Алтайского края, переданы государственные полномочия по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений<sup>3</sup>, по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов<sup>4</sup>, в сфере организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей<sup>5</sup>, по отлову и содержанию безнадзорных животных<sup>6</sup> и ряд других с передачей необходимых для этих целей финансовых средств.

Часть 1 ст. 7 Устава муниципального образования Благовещенский район Алтайского края<sup>7</sup> определяет, что наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами Алтайского края, отдельными государственными

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. от 21.07.2014) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

<sup>2</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 29.01.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

<sup>3</sup> О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов государственным полномочием по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений: Закон Алтайского края от 11 ноября 2005 г. № 97-ЗС (ред. от 02.09.2015) // Алтайская правда. – 2005. – 17 ноября.

<sup>4</sup> О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов: Закон Алтайского края от 14 сентября 2006 г. № 92-ЗС (ред. от 01.10.2015) // Алтайская правда. – 2006. – 20 сентября.

<sup>5</sup> О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями в сфере организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей: Закон Алтайского края от 25 декабря 2007 г. № 149-ЗС (ред. от 01.10.2015) // Алтайская правда. – 2008. – 12 января.

<sup>6</sup> О наделении органов местного самоуправления Алтайского края государственными полномочиями по отлову и содержанию безнадзорных животных: Закон Алтайского края от 09 ноября 2015 г. № 107-ЗС [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/7377107/> (дата обращения: 11.02.2015)

<sup>7</sup> Устав муниципального образования Благовещенский район Алтайского края от 20 марта 2015 г. № 7 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/7369807/> (дата обращения: 11.02.2015)

ными полномочиями Алтайского края – законами Алтайского края. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается.

Так, в рамках Закона Алтайского края от 11 ноября 2005 г. № 99-ЗС «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по государственной регистрации актов гражданского состояния»<sup>1</sup> муниципальному образованию Благовещенский район Алтайского края на осуществление государственных полномочий по государственной регистрации рождения, заключения брака, расторжения брака, установления отцовства, усыновления (удочерения), перемены имени, смерти, осуществления других юридически значимых действий, связанных с актами гражданского состояния, в 2013 г. было выделено 1312 тыс. руб. субвенций из краевого бюджета, в 2014 г. – 1640 тыс. руб., в 2015 г. – 1324 тыс. руб.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых районному бюджету субвенций из соответствующих бюджетов. В случае недостаточности выделенных муниципальному району материальных ресурсов и финансовых средств для осуществления переданных отдельных государственных полномочий, районный Совет народных депутатов вправе по представлению главы Администрации Благовещенского района Алтайского края принять решение о дополнительном использовании собственных материальных ресурсов и финансовых средств для их осуществления, предусмотрев соответствующее финансирование в районном бюджете (ч. 2 ст. 7 Устава муниципального образования Благовещенский район Алтайского края).

Проводимый анализ показывает, что основная проблема при наделении отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления заключается в отсутствии ограничений для передачи государственных полномочий по содержанию или объему, в недостаточном материально-финансовом сопровождении переданных полномочий. В связи с этим не решена основная проблема – не разграничены полномочия и ответственность между уровнями власти. В итоге органы местного самоуправления целиком зависят от органов государственной власти субъектов федерации.

По нашему мнению, большую часть проблем по исполнению отдельных государственных полномочий органами местного самоуправления можно решить принятием единого федерального закона о компетенции местного самоуправления.

Требуется упорядочение практики наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, существенное ограничение существующего перечня, особенно в отношении полномочий, которые передаются органами государственной власти субъектов РФ.

Требуется детализировать механизмы бюджетного регулирования, критерии предоставления местным бюджетам финансовых ресурсов из вышестоящих бюджетов при делегировании отдельных государственных полномочий.

*Научный руководитель – к.ф.н. Л.Л. Тимченко*

## **Социокультурное проектирование как инструмент развития бюджетного учреждения культуры на примере МБУК «Дворец культуры г. Барнаула»**

***Е.А. Ильина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

На данном этапе состояние экономики государства позволяет обеспечивать бюджетные учреждения культуры лишь на минимальном уровне. Муниципальное задание и субсидии, выделяемые на его выполнение, не могут в полной мере обеспечить потребность граждан в услугах культурной направленности. Значит, требуется найти способ разнообразить досуг граждан и изыскать средства на это из других источников. Этот вопрос сейчас становится актуальной темой исследования.

Целью исследования является анализ участия МБУК «Дворец культуры г. Барнаула» в социокультурных проектах и на его основе – разработка социокультурного проекта, который станет инструментом развития учреждения. Муниципальное бюджетное учреждение культуры «Дворец культуры г. Барнаула» выступает в роли объекта исследования, а его социокультурная проектная деятельность – предметом исследования.

Социокультурное проектирование в своей сущности представляет собой разновидность проектной деятельности, в результате которой создается проект, предназначенный для практической реализации.

В основе любого социокультурного проекта лежит способность подготовить и провести мероприятие или систему мероприятий, предварительно обосновав его идею, определив цели и задачи, предполагаемые средства их решения.

---

<sup>1</sup> О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по государственной регистрации актов гражданского состояния: Закон Алтайского края от 11 ноября 2005 года № 99-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. – 2005. – № 115. – Ч. 1. – С. 162.

По содержанию проекты могут быть совершенно уникальными, предназначенные для конкретного места. Или же проект возможно тиражировать и использовать его на других объектах социокультурного проектирования. Тогда он становится более универсальным и с небольшими корректировками может использоваться как инструмент социокультурной политики.

Основы государственной культурной политики утверждены Указом Президента Российской Федерации № 808 от 24 декабря 2014 г. Государственная культурная политика признана обеспечить приоритетное культурное и гуманитарное развитие как основу экономического процветания государственного суверенитета и цивилизованной самобытности страны, признается неотъемлемой частью стратегии национальной безопасности Российской Федерации<sup>1</sup>.

Опираясь на цели культурной политики государства и беря за основу одну или несколько ее задач, авторы любого социокультурного проекта становятся одним из инструментов реализации государственной культурной политики. В свою очередь, социокультурный проект, обладая признаками государственной значимости, может рассчитывать на успешную реализацию и возможную финансовую поддержку из различных источников.

Муниципальные бюджетные учреждения культуры выступают как объекты социокультурного проектирования.

Социокультурный проект может быть разработан на федеральном и муниципальном уровне и внесен в муниципальное задание бюджетного учреждения культуры. Соответственно, финансироваться такой проект будет из федерального и муниципального бюджетов. Муниципальное бюджетное учреждение культуры имеет право самостоятельно заниматься проектной деятельностью и подготовить мероприятие или комплекс мероприятий социально-культурной направленности, привлекая средства из внебюджетного дохода.

Муниципальное учреждение культуры «Дворец культуры г. Барнаула» создано на основании совместного решения Комитета по имуществу г. Барнаула и Комитета по культуре г. Барнаула в 2003 г.

На данный момент в коллективах Дворца культуры г. Барнаула занимаются порядка 1600 человек. Пять коллективов художественной самодеятельности имеют почетные звания «Народный» и «Образцовый», постоянные участники городских, краевых, российских, международных фестивалей и конкурсов.

По результатам отчета за 2014-2015 гг. исполнение объема муниципальных услуг ежегодно составляло 100%.

Тем не менее перед дворцом культуры поставлена задача увеличения средств, поступающих из внебюджетных источников, так как выделяемых средств с трудом хватает на выплату минимальной заработной платы и частично возместить расходы по коммунальным затратам и текущему ремонту.

За 2015 г. МБУК «Дворец культуры г. Барнаула» провел 366 мероприятий, из них 26 – в рамках муниципального задания, остальные мероприятия были инициативой Дворца культуры или сторонних заказчиков. Заказчиками выступали различные учреждения г. Барнаула (Комитет по образованию г. Барнаула, комитет по делам молодежи г. Барнаула, предприятия, поликлиники, школы и т.д.), физические лица, различные гастрольные программы цирков. И только два социокультурных проекта, реализованных в МБУК «Дворец культуры г. Барнаула», были инициированы специалистами учреждения.

Первый проект – Тематический кинолекторий для младших школьников. В рамках проекта школьники посещали дворец 1 раз в месяц, где для них была подготовлена программа по одной из тем: «Наш общий дом земля»; «В гостях у сказки»; «Азбука дорожного движения».

Второй проект, подготовленный в МБУК «Дворец культуры г. Барнаула», – фестиваль «Творчество серебряного возраста». В рамках «месячника пожилого человека» для творческих людей пенсионного возраста был объявлен конкурс, в котором компетентное жюри после просмотра концертных номеров в различных жанрах (вокал, хореография, художественное слово, прикладное художественное творчество) выбирало самых достойных. Наградами были памятные дипломы и подарки.

Эти проекты имеют огромное положительное влияние на культурную среду города. Но являлись ли они инструментом развития учреждения? Проанализировав сметы затрат на данные мероприятия и доходы, которые смогли выручить, организаторы выяснили, что они убыточны, в том числе и в связи с тем, что не была проведена должная подготовка мероприятий.

Определив цели и задачи социокультурного проекта, для его реализации нужно найти пути решения и средства для осуществления задуманного. Один из возможных источников финансирования проекта может выступать грантовый конкурс.

На конкурсной основе гранты могут предоставляться как на федеральном и краевом уровне, так и некоммерческими организациями (например, различными фондами).

Приоритетом для удовлетворения заявки является убедительно обоснованная картина конкретных проблем и задач проекта, связь проблем и задач проекта с долгосрочными задачами организации, уникальность проекта по сравнению с уже существующими работами по этой же теме, ориентация на конкретные социальные группы населения, возможность популяризации проекта, развитие с помощью проекта новых партнерств между несколькими организациями. Соискателями грантов в этом фонде могут выступать не только российские некоммерческие организации, но и частные лица<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Аристархов В.В., Анисимова Е.А. Основы Государственной культурной политики / Министерство культуры Российской Федерации, 2015 г. – С. 3.

<sup>2</sup> Российские и иностранные гранты в сфере культуры и развития [Электронный ресурс]. URL: [http://devsolutions.ru/d/664564/d/granty-v-sfere-kultury-i-razvitiya\\_14.12.2014.pdf](http://devsolutions.ru/d/664564/d/granty-v-sfere-kultury-i-razvitiya_14.12.2014.pdf) (дата обращения: 11.04.2016).

Следующим этапом работы будет разработка гранта для осуществления социокультурного проекта, имеющим рабочее название «Мы вместе творим чудеса».

Суть проекта заключается в адаптации детей с ограниченными возможностями, и в этом заключается его уникальность. Ведь во всех известных нам проектах, где организаторы привлекают детей-инвалидов к творчеству и пытаются их вернуть к нормальной жизни, все время делается акцент на их ограниченность.

Помогая организовать публичные выступления таких людей, мы видим невооруженным взглядом их проблему, как тяжело им с этим справляться, но они не сдаются и т.д.

В нашей идее нужно организовать окружающее пространство так, чтобы зритель получил эстетическое удовольствие от зрелища, не заметив разницы между здоровыми участниками проекта и с ограниченными возможностями. Тогда человек с ограниченными возможностями в полной мере реально ощутит себя частью нормального здорового общества.

*Научный руководитель – к.соц.н. А.А. Короткова*

## **Основные направления реформирования системы местного самоуправления в РФ**

***Т.В. Иноземцева***

*Орловский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Система местного самоуправления в Российской Федерации начала претерпевать практически полное перерождение с начала 1990-х гг., в период рыночных преобразований в социально-экономической сфере страны, связанных с переходом от системы централизованного управления и взятием нового курса на развитие за счет самостоятельности территорий.

В настоящее время местное самоуправление тесно вписалось в общественную жизнь как реально функционирующий институт отечественной государственности. В течение двух десятилетий протекает процесс становления, развития и совершенствования данной системы, осуществляется активный поиск и апробация юридических норм, которые обеспечивают реализацию и защиту прав населения на самостоятельное решение проблем местного характера.

Данная тема актуальна, в первую очередь, по той причине, что в системе общественных отношений органы местного самоуправления являются наиболее приближенными к населению; именно они занимаются решением наиболее важных вопросов удовлетворения основных общественных потребностей. Однако органы местной власти имеют право реализовывать данные полномочия только при достижении определенных условий правового, экономического, профессионального и иного характера.

Именно поэтому основным направлением развития российской государственности на сегодняшний день является оптимизация структуры и повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления. Стоит отметить, что рост эффективности деятельности государственных управленческих структур можно расценивать в качестве основы установления стабильности в обществе. Повсеместная заинтересованность граждан в решении вопросов местного характера, эффективное удовлетворение данной потребности населения, четкое следование законодательным положениям при поддержании баланса между государственными и местными интересами, способны заложить прочную основу гражданского и государственного согласия.

Развитие местного самоуправления в Российской Федерации напрямую связывают с надеждами на становление в государстве демократического гражданского общества, так как именно муниципальные образования удовлетворяют общие интересы местных граждан, которые, в свою очередь, учатся самостоятельно решать возникшие общественные проблемы, а также вести контроль за деятельностью всенародно избранных должностных лиц. Местное самоуправление является одновременно и механизмом формирования демократического общества, и его неотъемлемой составной частью.

На сегодняшний день государственное видение проблем реформирования местного самоуправления отражено в различных нормативно-правовых актах, основными из которых являются: Указ Президента РФ от 15 октября 1999 г. № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup>; Федеральный Закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Согласно первому из них, на сегодняшний день реформа местного самоуправления в РФ преследует цель обеспечения продолжения развития данной структуры и повышения уровня качества его функционирования, что расценивается как необходимые условия формирования социально развитого государства, построенного на демократических основах.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 15 октября 1999 г. № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/181076/>

<sup>2</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/document/cons>

Данное положение лишь подтверждает признание государством важности существования системы местного самоуправления и осознание того, что правовое государство, строящееся на демократических основах, способно эффективно решать поставленные вопросы только при условии наличия качественной системы самоуправления. Чтобы поставленные цели были достигнуты, государство должно направить свою политику, во-первых, на обеспечение условий реализации гражданских прав на самостоятельное осуществление местного самоуправления, во-вторых, на формирование условий для реализации полномочий со стороны органов местного самоуправления, и в-третьих, на обеспечение гарантий возможности реализации принципов местного самоуправления.

Законодательство субъектов Российской Федерации требует серьезного совершенствования, к основным направлениям которого следует отнести:

- обеспечение полного соответствия законодательства субъектов Российской Федерации, Конституции РФ и федерального законодательства;
- разработку собственных правовых норм;
- отражение особенностей и проблем субъектов РФ в местном законодательстве;
- наделение структуры местного самоуправления работающими демократическими принципами<sup>1</sup>.

Особого внимания заслуживает проблема повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований. Перечень полномочий муниципалитетов подвергался корректировке много раз и непрерывно расширялся без соответствующего изменения финансово-экономических основ местного самоуправления. В результате этого радикальных улучшений ситуации в системе местных бюджетов, как экономической основы местного самоуправления, не наблюдается.

В связи с этим следует отметить ряд проблем, накладывающих отпечаток и сдерживающих социально-экономическое развитие муниципальных образований:

- снижение объемов производства и инвестиций в силу кризисных явлений в экономике страны;
- дифференциация социально-экономического развития территорий;
- отставание уровня и качества жизни населения в сельских и городских муниципальных образованиях;
- низкая финансово-экономическая самостоятельность муниципальных образований (доходная часть бюджетов в виде налоговых отчислений гораздо ниже расходной части, большая удельная доля доходов муниципальных бюджетов состоит из безвозмездных поступлений из вышестоящих бюджетов);
- имеющийся дефицит квалифицированных кадров органов местного самоуправления;
- низкая результативность взаимодействия органов региональной государственной власти региона и местного самоуправления;
- неиспользование современных форм и методов управления муниципальным развитием;
- наличие полномочий органов муниципального самоуправления, не подкрепленных соответствующими доходными источниками, противоречивость самой системы разграничения полномочий;
- неэффективность территориальной структуры муниципальных образований<sup>2</sup>.

Исследование процесса функционирования системы государственного управления и, в частности, местного самоуправления в последние годы позволило выявить важную проблему, препятствующую эффективности управления. Она связана с несбалансированностью бюджета муниципальных образований, наличием почти повсеместного его дефицита. Расходы бюджетов муниципальных образований превышают их доходы.

При формировании бюджетов законодательные органы власти в части расходной части ориентируются на необходимость выполнения социальных обязательств государства. И они практически не коррелируют с планами по доходам. Для недопущения данной ситуации необходимо использовать инструменты стратегического планирования, учитывая недостатки бюджетного процесса прошлых лет.

Рассмотренная ситуация приводит к росту муниципального долга, вызванного необходимостью покрытия дефицита бюджетов муниципальных образований заемными средствами в виде кредитов банков и займов в других бюджетах бюджетной системы РФ.

Кризисная ситуация в экономике страны сказывается на финансовом положении экономических субъектов, функционирующих на территории муниципалитетов. Из-за снижения налоговых поступлений уменьшается доходная часть бюджетов муниципальных образований.

Поэтому так и остается не решенной проблема обеспечения необходимого качества жизни населения муниципального образования при значительном расхождении доходной и расходной части его бюджета.

Выход может быть найден в перераспределении налоговых поступлений бюджета, а также в росте собираемости налогов, что приведет к увеличению доходов муниципалитетов. Увеличение доходной части бюджетов муниципальных образований может быть связано с улучшением экономической ситуации, связанной с поддержкой развития малого предпринимательства, с созданием благоприятного для бизнеса инвестиционного климата. Все это способствует развитию инвестиционной деятельности экономических субъектов муниципального образования, под которой следует понимать процесс вложения финансовых средств в про-

<sup>1</sup> Рогозина Л.Г. Мониторинг реформы местного самоуправления: результаты первого внедрения. Аналитическая записка [Электронный ресурс]. URL: <http://www.urbanomics.ru>

<sup>2</sup> Ворошилов Н.В. Социально-экономическое развитие России и реформирование института местного самоуправления в 2000-2014 годах // Известия высших учебных заведений. Серия: Экономика, финансы и управление производством. – 2015. – № 3 (25). – С. 126-133.

изводственную сферу с целью получения текущих или будущих доходов или достижения социально-экономического эффекта<sup>1</sup>.

Приток инвестиционных ресурсов на территорию муниципалитета будет способствовать улучшению экономической ситуации, созданию новых рабочих мест, повышению уровня и качества жизни населения, пополнению местного бюджета через налоги и решению социально-экономических проблем.

Таким образом, обозначенные проблемы функционирования муниципалитетов и насущная необходимость их решения требуют поиска новых направлений и механизмов реформирования органов местного самоуправления. В этой связи необходим качественно иной подход к муниципальным образованиям различных типов. Муниципальные образования, показывающие динамический рост, должны получить дополнительные действенные стимулы для развития, а отстающие в развитии территории – гарантии государственной поддержки.

*Научный руководитель – д.э.н., профессор Л.И. Проняева*

## **О некоторых проблемах организации общественного управления в образовательном учреждении**

***Н.Г. Казакова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Сегодня развитие института государственно-общественного управления является общемировой тенденцией и в различных странах находится в состоянии динамичного развития, особенно с 90-х гг. XX в. Собственно, государственно-административная модель управления образовательным учреждением в современном мире постепенно трансформируется в учреждение гражданского общества.

Развитие и совершенствование системы государственно-общественного управления образованием на современном этапе продиктовано временем – учебное заведение не может оставаться закрытым и авторитарным учреждением, в противном случае оно будет не в состоянии выполнить социальный заказ, адекватный потребностям современного общества.

Концепция модернизации российского образования предусматривает развитие отечественного образования в качестве открытой и единой государственно-общественной системы, в которой неуклонно расширяется участие общества в выработке, принятии и реализации политико-правовых и управленческих решений, выделяются и согласовываются государственная и общественная составляющие в деятельности всех управленческих структур в сфере образования. В Концепции сформулировано положение о том, что «активными субъектами образовательной политики должны стать все граждане России, семья, родительская общественность, федеральные и региональные институты государственной власти, органы местного самоуправления, профессиональное, педагогическое сообщество, научные, культурные, коммерческие и общественные институты», отмечено, что «в процессе модернизации предстоит обеспечить, во-первых, открытость образования как государственно-общественной системы и, во-вторых, переход от патерналистской модели к модели взаимной ответственности в сфере образования, к усилению роли всех субъектов образовательной политики и их взаимодействия».

В современной России перед образованием ставятся новые задачи, изменяется его содержание и формы, складываются новые институты гражданского общества и социальные группы, готовые вкладывать в систему образования различные ресурсы. Их запросы могут быть обусловлены как личной заинтересованностью, так и социальной необходимостью. В современном российском образовательном учреждении основная проблема заключается в том, что в образовании, где общественность не обладает управленческими полномочиями, происходит все большее отчуждение общества от учреждения. По существу, все реально значимые параметры, определяющие жизнь и деятельность учреждения, до сих пор на уровне управленческих решений в большинстве российских образовательных учреждений определяются директором либо учредителем и вышестоящими уровнями государственного управления, включая содержание обучения: систему оценивания, экономику учреждения, кадры и т.п.

Единственный выход из создавшейся ситуации – это введение института государственно-общественного управления общеобразовательным учреждением, т.е. создание условий для трансформации образовательного учреждения в реальный институт гражданского общества. В Законе РФ «Об образовании», как в одном из основополагающих, закреплён принцип демократического, государственно-общественного характера управления образованием, а также право обучающихся, их родителей (законных представителей), работников принимать участие в управлении образовательным учреждением<sup>2</sup>.

Практика развития государственно-общественного управления образованием, представленные в научной и периодической печати материалы по проблемам участия общественности в управлении образованием

<sup>1</sup> Проняева Л.И. Анализ эффективности инновационно-инвестиционной деятельности в процессе воспроизводства основного капитала // Экономический анализ: теория и практика. – 2010. – № 41. – С. 33-40.

<sup>2</sup> Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 года [Электронный ресурс]. URL: <http://zakon-ob-obrazovanii.ru/>

позволили обобщить имеющиеся фактические и научные данные и выделить основные тенденции, складывающиеся в настоящее время в этой сфере гражданской активности.

Прежде всего, не вызывает сомнения закрепление государственно-общественного управления в качестве реального приоритета образовательной политики, неотъемлемой части современной модели образования. Устойчивость и неизменность этого курса образовательной политики подтверждается тем, что все наиболее значимые федеральные проекты последних лет в сфере модернизации общего образования включают элементы государственно-общественного управления как обязательную составную часть.

В силу этого и некоторых других процессов к настоящему времени уже можно говорить о формировании многоуровневой системы государственно-общественного управления, соответствующей уровням управления российским образованием. Сегодня есть успешные образцы разнообразных общественных структур, решающих отдельные задачи управления образованием на муниципальном, региональном и федеральном уровнях, участвующих в выработке образовательной политики (общественные советы, комиссии, рабочие группы и т.д.).

Свершившимся фактом является и увеличение разнообразия организационных форм включения общественности в управление образованием. Сейчас можно встретить постоянно действующие органы, временные структуры в связи с решением конкретной задачи, инициативные движения, общественные объединения и др.

Увеличивается также разнообразие механизмов участия общественности в управлении образованием. К настоящему времени существует прямое участие в принятии управленческих решений за счет включения представителей общественности в постоянно действующие органы управления образованием и наделения их соответствующими полномочиями; участие в формировании образовательной политики в составе временных рабочих органов; правовая общественная экспертиза управленческих решений; совместная деятельность в рамках социального партнерства с образовательными учреждениями и т.д.

Мы можем сейчас констатировать, что происходит постепенная специализация, разделение сфер ответственности и формирование соответствующих организационных форм: попечительские советы, партии, фонды как источники ресурсного обеспечения; общественные экспертные группы как часть формирующегося независимого экспертного сообщества в сфере образования; общественные советы, проектные группы, стратегические команды как органы выработки образовательной политики, стратегии развития; правозащитные структуры, общественные движения как выразители, защитники интересов детей, родителей, педагогов.

Постепенно формируются инструменты решения тех задач, которые ставятся перед общественными управляющими, что тоже свидетельствует о развитии этих видов деятельности. В частности, появились, отработываются и распространяются конкретные методики и процедуры общественной экспертизы качества образования, общественной оценки качества деятельности преподавателей при распределении стимулирующих надбавок к заработной плате, формируется общественная норма на регламенты деятельности общественных органов управления – управляющих советов, попечительских и др.<sup>1</sup>

Явно прослеживается тенденция к развитию и правовому оформлению механизмов включения общественности в управление образованием. Происходит развитие нормативной базы общественного управления. Появляются нормативные и ненормативные правовые акты, регулирующие деятельность попечительских советов, управляющих советов, локальные акты образовательных учреждений, развиваются договорные отношения образовательного учреждения с родителями и др. Все это тоже свидетельствует о постепенном переходе государственно-общественного управления в иной статус, о формировании правового поля деятельности общественных структур, без которого вообще невозможна реальная работа.

Основываясь на проведенном анализе современной ситуации, можно выделить следующие основные проблемы развития государственно-общественного управления на современном этапе:

- отсутствие стратегических целей и приоритетов развития общественного управления;
- отсутствие системного подхода к развитию государственно-общественного управления образованием;
- преобладание административных рычагов регулирования сферы государственно-общественного управления;
- деструктивность логики построения системы общественного управления, основанной на создании организационных структур и последующем «наполнении» их содержанием, деятельностью;
- низкая эффективность и формальность насаждаемых сверху организационных форм и механизмов (в частности, управляющих советов, включения общественности в новую систему оплаты труда педагогов);
- отсутствие правовых механизмов обеспечения баланса прав и ответственности общественных структур управления и др.

К основным причинам и факторам, затрудняющим становление и развитие общественного управления колледжем, относятся:

- формальный характер участия органов общественного управления в принятии управленческих решений;
- недостаточность соответствующей нормативной правовой базы, регулирующей участие общественности в управлении учреждением;

---

<sup>1</sup> Регламент проведения общественной экспертизы качества образования [Электронный ресурс]. URL: <http://mo.websib.ru/page.php?article=123>

- недостаточная заинтересованность представителей общественности в управлении и развитии образовательного учреждения;
- низкий уровень правовой культуры и правосознания значительной части участников образовательного процесса;
- несформированность традиции, связанной с восприятием общественности, как субъекта образовательной деятельности;
- недостаточность информации, которая в доступной и в то же время аналитической форме представляет общественности результативность реализации государственно-общественного управления образованием в учреждении;
- низкая мотивация руководства образовательного учреждения к введению государственно-общественного управления образованием.

В целом за последние годы все-таки происходит повышение статуса общественного управления и его представителей в силу их объективной роли в решении проблем образования. Конечно, в значительной мере это обусловлено позицией федеральных органов власти, которые нашли действующий инструмент повышения этого статуса в виде включения общественного компонента в реализацию важнейших федеральных и региональных проектов развития образования. В свою очередь, это выступило стимулом и образцом для муниципальных властей и для руководства образовательных учреждений, которые находят свои возможности и механизмы активизации общественного участия в управлении сферой образования.

Как видим, позитивных тенденций немало, что внушает определенный оптимизм и надежду на то, что постепенно участие самых разных социальных групп в решении проблем образования станет нормой и существенно укрепит систему управления этой сферой.

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

## **Закупка в медицине – важнейшая отрасль государственного и муниципального заказа**

***А.А. Козменков***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Сохранение и улучшение состояния здоровья человека относится к важнейшим задачам развития общества. В Конституции РФ закреплено право каждого гражданина на охрану здоровья, которая невозможна без использования лекарственных средств, медицинских изделий и оборудования. Вопрос обеспечения учреждений здравоохранения – один из самых проблемных в нашей стране.

Структура здравоохранения в России такова, что основным покупателем медицинских изделий и оборудования было и остается государство. Обеспечение учреждений здравоохранения лекарственными средствами, медицинскими изделиями и оборудованием чаще всего осуществляется двумя способами: путем централизованной поставки либо самостоятельно путем размещения заказа. Однако и в том, и в другом случае необходимо руководствоваться федеральными законами, регулирующими размещение заказов.

Таковыми нормативными документами являются:

- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ);
- Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ);
- Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ).

Закон № 44-ФЗ распространяется на закупки, осуществляемые бюджетными учреждениями. При закупке изделий медицинского назначения необходимо учитывать множество требований и исключений из общих правил, установленных нормативно-правовыми и подзаконными актами как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. Эти требования относятся к правилам описания объекта закупки, способам закупки, особенностям формирования лотов, предельных значений начально-максимальной цены контракта (далее – НМЦК) и т.д.

Так, процедурой определения поставщика лекарственных средств может быть только аукцион в электронной форме. Это требование прописано ч. 2 ст. 59 Закона № 44-ФЗ и распоряжением Правительства РФ № 2019-р от 31.10.2013 «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)». Вместе с тем существуют процедуры закупки лекарственных средств без проведения торгов: запрос котировок, запрос предложений, закупка у единственного поставщика.

Также ч. 1 ст. 76 Закона № 44-ФЗ предусмотрена возможность закупать лекарственные средства независимо от цены контракта. Данная норма распространяется на закупки лекарственных средств, отсутствие которых приводит к нарушению нормального жизнеобеспечения граждан в случаях:

- вынесения судом определения об обеспечении иска, поданного заказчиком в связи с неисполнением контракта на поставку указанных лекарственных средств, или решения о расторжении контракта на поставку таких средств;

- отмены результатов конкурса или электронного аукциона контрольным органом в сфере закупок и принятии им решения (по заявлению заказчика) о возможности осуществления закупки лекарственных средств запросом котировок либо при расторжении ранее заключенного контракта в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта.

Проводить закупки лекарственных средств в соответствии с ч. 1 ст. 76 Закона № 44-ФЗ разрешается только в рамках перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (далее – ЖНВЛП). На 2016 г. указанный перечень утвержден распоряжением Правительства РФ № 2724-р от 26.12.2015.

Наряду с обеспечением лекарственными средствами одним из важных условий нормального функционирования медицинского учреждения является обеспечение учреждения современным высокотехнологичным медицинским оборудованием. Заказчики при закупке медицинского оборудования стоимостью более 500 тыс. рублей обязаны соблюдать особые правила определения НМЦК, утвержденные постановлением Правительства РФ от 03.11.2011 № 881 «О порядке формирования начальных (максимальных) цен контрактов (цен лотов) на отдельные виды медицинского оборудования для целей их включения в документацию о торгах на поставку такого оборудования». Заказчики запрашивают информацию о ценах не менее чем у пяти производителей и устанавливают НМЦК равной средней цене предложений. В случае получения только одного предложения или отсутствия предложений от производителей, НМЦК определяется по средней цене пяти последних контрактов на поставку медицинского оборудования из реестра государственных контрактов.

Особое место в системе закупок занимают так называемые малые закупки, прежде всего из-за их способности оперативно покрывать текущие и срочные потребности заказчика. При этом разрешено осуществлять закупку на сумму не более 100 тыс. руб. (п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ). Кроме того, совокупный годовой объем таких закупок не должен превышать 2 млн руб., или 5% совокупного годового объема закупок заказчика и не составлять более 50 млн руб. Согласно п. 25 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ заказчик может заключить контракт у единственного поставщика в случаях признания электронного аукциона, запроса котировок или запроса предложений несостоявшимися, при этом требуется согласование с контрольным органом.

Для получения ожидаемых результатов от проведения закупок, т.е. получения по итогам закупок тех товаров, которые изначально требовались, необходимо правильно, подробно и четко проводить описание объекта закупки. В соответствии с ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ описание объекта закупки должно носить объективный характер. Согласно требованиям п. 6 ч. 1 ст. 33 Закона № 44-ФЗ при закупке лекарственных средств документация о закупке должна содержать указание на международные непатентованные наименования (МНН) лекарственных средств или при отсутствии таких наименований – химические, группировочные наименования, понятия эквивалентности для товаров, имеющих технические параметры.

В отличие от Закона № 44-ФЗ, который жестко регламентирует работу в сфере закупок в соответствии с правилами, прописанными в его положениях, Закон № 223-ФЗ определяет, что заказчик работает в соответствии с разработанным им Положением о закупке. Из этого следует, что заказчик может изменять документальное основание проведения закупок, не исходя из изменений в законодательной базе, а руководствуясь собственными потребностями. Однако поставщик может посчитать, что заказчик, предъявляя требования к объекту закупки, ограничивает конкуренцию, нарушая Закон № 135-ФЗ.

Заказчик по Закону № 223-ФЗ не обязан руководствоваться Законом № 323-ФЗ (ограничивающим список препаратов, которые могут приобретать заказчики по Закону № 44-ФЗ), но поставщик также может подать жалобу в Федеральную антимонопольную службу, ссылаясь на нарушения норм Закона № 135-ФЗ. Согласно Закону № 135-ФЗ, при проведении торгов, запроса котировок цен на товары запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- 1) координация организаторами торгов (заказчиками) деятельности его участников;
- 2) создание участнику или нескольким участникам преимущественных условий участия в закупке, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;
- 3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов;
- 4) участие организаторов торгов или заказчиков и (или) работников организаторов торгов или работников заказчиков в торгах.

К внешним регулирующим нормативным актам, которые формируют требования к заказчику вообще, заказчикам по Закону № 223-ФЗ нужно принимать внутренние акты, содержащие требования к товару, которые можно будет указывать в техническом задании, и это не будет идти вразрез с Законом № 135-ФЗ.

Обязанность заказчика руководствоваться каким-либо определенным документом (нормативной документацией, регистрационным удостоверением, фармакопейной статьей, инструкцией по применению лекарственного средства и т.д.) при разработке закупочной документации на поставку лекарственных средств (в том числе технического задания) законодательством РФ не установлена. Закон № 223-ФЗ, в отличие от Закона № 44-ФЗ, не определяет форму и содержание технического задания. При составлении технического задания заказчику следует устанавливать в соответствии со своей нормативной базой такие требования, которые в то же время не будут ограничивать конкуренцию.

Организация закупок, каким бы способом они ни проводились, отвечает единственной цели – оказанию безопасной и эффективной медицинской помощи и защите прав пациентов. При проведении закупок медицин-

ским учреждениям необходимо быть в курсе изменений нормативной правовой базы, корректно формировать техническое задание, работать над подготовкой проекта договора, следить за работой поставщика, чтобы планировать возможность выстраивания дальнейших деловых отношений с ним.

В целом, закупки в медицине – одна из важнейших отраслей государственного и муниципального заказа, неисполнение которого может привести к ущемлению прав и законных интересов граждан, в частности конституционного права на охрану здоровья и качественную бесплатную медицинскую помощь.

Система государственных закупок, ее контроль, совершенствование, реформирование – одно из важнейших направлений в работе правотворческих инициатив. Оно составляет значительную долю в расходной части государственного бюджета, поэтому использование неэффективной системы государственных закупок ведет к значительному перерасходу бюджетных средств.

*Научный руководитель – к.э.н. В.М. Алтухов*

**Степень удовлетворенности трудовой деятельностью персонала  
ФГУП «Ведомственная охрана объектов промышленности России»  
филиала по Сибирскому федеральному округу**

***Е.Г. Конусова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Желание человека исполнять свою работу является ключевым фактором успеха эффективной организации деятельности. Рабовладельческая система и коммунистическая лагерная система доказали, что вопреки воле и желанию человека его нельзя заставить делать многое. Имея желания и настроение, исходя из определенной системы ценностей, следуя определенным нормам и правилам поведения, человек каждую конкретную работу персонифицирует, следовательно, придает ей в определенной степени уникальный характер. Однако из этого никак не следует, что им невозможно эффективно управлять. Напротив, если хорошо знать и понимать, что движет человеком, что побуждает его к действиям и к чему он стремится, выполняя определенную работу, можно, в отличие от принуждения, требующего постоянного воздействия и контроля, таким образом построить управление человеком, что он сам будет стремиться выполнять свою работу наилучшим образом и наиболее результативно с точки зрения достижения организацией своих целей.

Удовлетворенность персонала – это многогранное понятие, отражающее отношение сотрудника к различным аспектам работы: рабочая нагрузка, безопасность работы, оплата труда, условия труда, статус и престиж работы, близость с коллегами, применяемая компанией политика оценки выполнения работы, общие методы руководства, отношения между начальниками и подчиненными, автономия и ответственность, возможности для применения знаний и умений, возможности для роста и развития.

Исследования, проведенные Фрайером, показали, что почти 100% рабочих не удовлетворены своим трудом: стенограф хотел заниматься литературой, клерк мечтал быть артистом, механик хотел стать священнослужителем. То есть независимо от профессии люди мечтали о других видах деятельности. Таким образом, Фрайер сделал вывод: не стоит изучать интересы, так как они нестабильны, динамичны. Х. Хекхаузеном побуждение к действию определенным мотивом обозначается как мотивация. Мотивация мыслится как процесс выбора между различными возможными действиями, процесс, регулирующий, направляющий действие на достижение специфических для данного мотива целевых состояний и поддерживающий эту направленность. Таким образом, мотивация объясняет целенаправленность действия. В этом случае мы имеем дело с проблемой мотивации как общей целенаправленности деятельности и в особых случаях – с проблемой мотивационного конфликта между различными целями.

Профессиональная деятельность субъекта является источником существования и средством его личностной самореализации. В основе всякой профессиональной деятельности лежат потребности субъекта, которые определяют мотивацию работника к труду. На протяжении двадцатого столетия было разработано множество теорий мотивации: теория А. Маслоу, которая дала первые представления об иерархии человеческих потребностей; теория мотивации Альдерфера; теория М. Клебанда, излагающая потребность человека во власти; двухфакторная теория мотиваций Ф. Герцберга, где мотивационные факторы связаны с характером и сущностью работы, а гигиенические – с окружающими обстоятельствами, внешней средой, и теория Портера-Лоулера, отражающая полное удовлетворение работника своей деятельностью, в основе которого лежит высокая результативность труда.

Для изучения степени удовлетворенности трудовой деятельностью персонала ФГУП «Ведомственной охраны объектов промышленности России» филиала по Сибирскому федеральному округу была выбрана методика О. Кулагина, бизнес-тренера, консультанта по управлению. «Методика оценки удовлетворенности персонала»<sup>1</sup>, успешно прошедшая, по словам автора, апробацию на нескольких российских предприятиях. Все факторы, влияющие на удовлетворенность работников, в данной методике разделены на две группы: поддержи-

<sup>1</sup> Кулагин О. Методика оценки удовлетворенности персонала // HR-менеджмент. – 2009. – № 2. – С. 56-58.

вающие и мотивирующие. Согласно этому подходу поддерживающие (или удерживающие) факторы создают необходимые (но недостаточные) условия для высокой удовлетворенности работников. Вместе с тем мотивирующие факторы способны существенно увеличить удовлетворенность этих же работников при соблюдении всех необходимых условий. И те, и другие факторы имеют определенное влияние на общую оценку удовлетворенности, однако степень этого влияния может различаться для разных сотрудников и профессиональных групп.

ФГУП «Ведомственная охрана объектов промышленности России» филиала по Сибирскому федеральному округу, основанное на праве хозяйственного ведения, «Ведомственная охрана Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации» создано в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 2001 г. № 15 «Об утверждении Положения о ведомственной охране Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации».

Учреждение является коммерческой организацией, основной целью деятельности которой является защита объектов промышленности Российской Федерации от противоправных посягательств, а также для получения прибыли.

Анкетирование было предложено пройти 450 работникам (80% от общей численности персонала). Работники подразделялись по категориям персонала. Дата исследования – 5 февраля 2016 г. Сотрудникам предлагалось вначале оценить степень важности для них каждого из указанных факторов таблицы 1 в баллах от 0 («совсем неважно») до 10 («критически важно»). Затем полученные балльные оценки использовались для вычисления корректирующих коэффициентов, отражающих относительную важность или «долю» каждого фактора в общей удовлетворенности работника. Эти коэффициенты рассчитываются путем нормирования исходных оценок важности факторов и представляют собой набор чисел от 0 до 1, дающих в сумме 1.

Таблица 1

Поддерживающие факторы	Мотивирующие факторы
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Постоянная часть зарплаты (должностной оклад, надбавки).</li> <li>• Льготы, социальный пакет.</li> <li>• Психологический климат, межличностные отношения.</li> <li>• Стилль управления руководителей.</li> <li>• Физические условия труда, оснащенность рабочего места.</li> <li>• Стабильность и надежность рабочего места.</li> <li>• Режим труда и отдыха (рабочий график, выходные, отпуск).</li> <li>• Самостоятельность и независимость в работе, полномочия.</li> <li>• Корпоративные мероприятия, праздники, традиции, совместный отдых, спорт.</li> <li>• Полное и своевременное информирование (о ситуации на предприятии, планах руководства, перспективах развития).</li> <li>• Участие в обсуждении и принятии управленческих решений.</li> <li>• Престижность предприятия, его известность, имидж и репутация.</li> <li>• Корпоративная культура, общепринятые ценности, правила и нормы поведения в организации.</li> <li>• Политика руководства, методы и приемы управления, общая организация труда на предприятии.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Возможность профессионального и личностного роста.</li> <li>• Содержание самой работы, ее разнообразие, интересность, возможность самовыражения.</li> <li>• Переменная часть зарплаты, зависящая от результатов труда; возможность не получать, а зарабатывать.</li> <li>• Признание со стороны руководителей и коллег (моральные поощрения, ценные подарки, призы, почетные звания и др.).</li> <li>• Личная ответственность за результаты работы.</li> <li>• Работа в команде, возможность общения и взаимодействия с людьми.</li> <li>• Занимаемая должность, ваш статус в организации.</li> <li>• Возможность продвижения по службе, карьерный рост.</li> <li>• Атмосфера здоровой состязательности в коллективе.</li> </ul>

Далее удовлетворенность работника по каждому фактору в отдельности оценивается по следующей шкале:

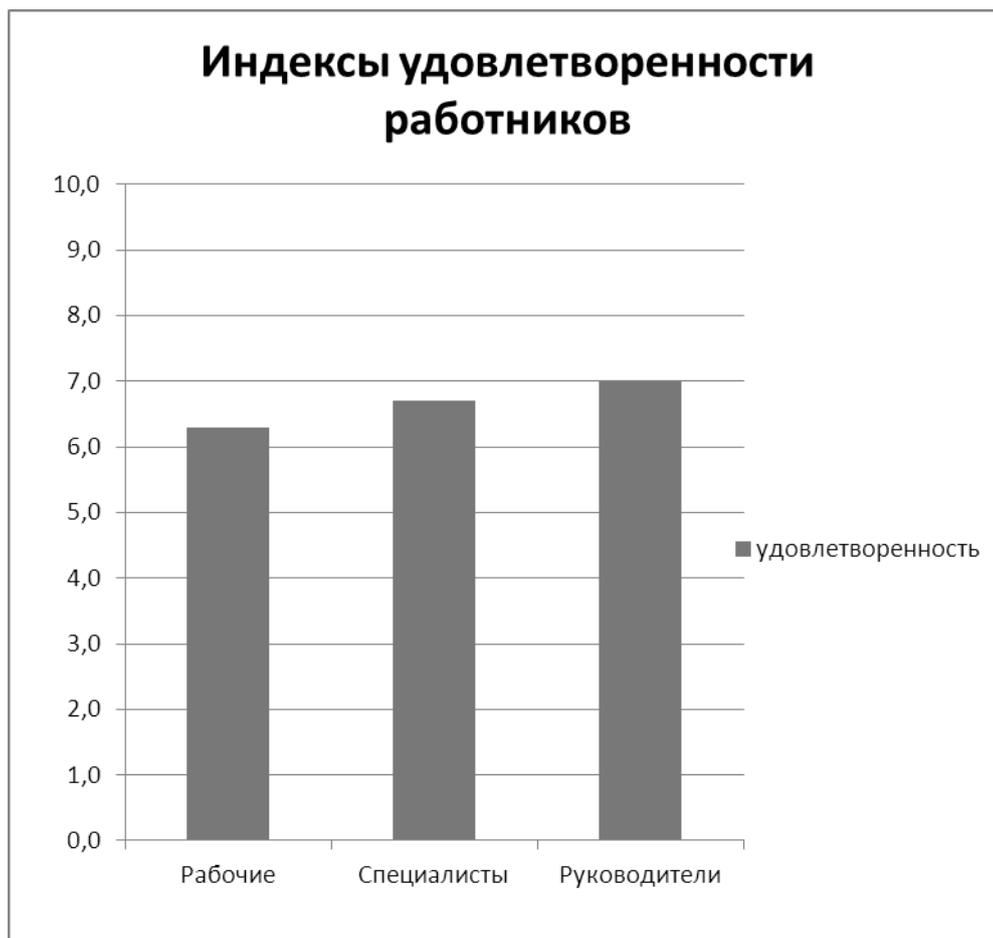
Совершенно не удовлетворен		Не удовлетворен		Скорее не удовлетворен, чем удовлетворен		Удовлетворен		Совершенно удовлетворен	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Чтобы учесть отношение сотрудника к каждому из этих факторов, полученные оценки удовлетворенности (от 1 до 10) умножаются на корректирующие коэффициенты и затем складываются. В результате получаем индекс удовлетворенности работника.

Описанная методика позволяет получить два типа результатов:

1. Индексы удовлетворенности работников по категориям персонала организации.
2. Факторные оценки удовлетворенности работников по категориям персонала организации.

Опрос сотрудников выполняется анонимно, перечисленные выше коэффициенты вычисляются для определенных профессиональных групп организации. Ниже приведены результаты оценки удовлетворенности персонала ФГУП «Ведомственной охраны объектов промышленности России» филиала по Сибирскому федеральному округу.



В результате обработки полученных данных стало очевидно, что средняя удовлетворенность сотрудников по всем категориям персонала находится в интервале от 6 до 7 баллов, что не влияет существенно на производительность и качество труда, но, тем не менее, согласно введенной шкале индексы удовлетворенности все-таки немного ниже нормы. Практически это выразилось в пассивности и равнодушии, преобладающих у большинства сотрудников.

Однако гораздо больший интерес представляют факторные оценки удовлетворенности, показывающие влияние отдельных факторов (как поддерживающих, так и мотивирующих) на удовлетворенность и настроение сотрудников (табл. 2).

Таблица 2

Характеристики работы	Категории персонала		
	рабочие	специалисты	руководители
№ 1. Возможность профессионального и личного роста	7,3	7,4	7,0
№ 2. Содержание самой работы, ее разнообразие, интересность, возможность самовыражения	7,6	7,6	7,0
№ 3. Переменная часть зарплаты, зависящая от результатов труда; возможность не получать, а зарабатывать	7,0	8,0	7,1
№ 4. Признание со стороны руководителей и коллег (моральные поощрения, ценные подарки, призы, почетные звания и др.)	5,6	6,3	6,4
№ 5. Личная ответственность за результаты работы	7,3	7,2	7,3
№ 6. Работа в команде, возможность общения и взаимодействия с людьми	6,8	7,5	7,4
№ 7. Занимаемая должность, ваш статус в организации	6,5	6,9	7,1
№ 8. Возможность продвижения по службе, карьерный рост	7,8	6,2	6,6
№ 9. Атмосфера здоровой состязательности в коллективе	7,3	6,7	5,6
№ 10. Постоянная часть зарплаты (должностной оклад, надбавки)	8,1	7,2	7,6

Характеристики работы	Категории персонала		
	рабочие	специалисты	руководители
№ 11. Льготы, социальный пакет	6,5	8,2	7,8
№ 12. Психологический климат, межличностные отношения	6,6	7,4	7,6
№ 13. Стиль управления руководителей	7,8	6,6	6,6
№ 14. Физические условия труда, оснащенность рабочего места	6,1	7,2	7,2
№ 15. Стабильность и надежность рабочего места	7,3	7,7	8,2
№ 16. Режим труда и отдыха (рабочий график, выходные, отпуск)	8,0	8,0	7,3
№ 17. Самостоятельность и независимость в работе, полномочия	5,8	7,0	7,3
№ 18. Корпоративные мероприятия, праздники, традиции, совместный отдых, спорт	6,6	7,8	6,2
№ 19. Полное и своевременное информирование (о ситуации на предприятии, планах руководства, перспективах развития)	8,0	8,0	7,6
№ 20. Участие в обсуждении и принятии управленческих решений	7,5	6,1	7,7
№ 21. Престижность предприятия, его известность, имидж и репутация	6,6	7,8	7,8
№ 22. Корпоративная культура, общепринятые ценности, правила и нормы поведения в организации	7,5	7,1	8,2
№ 23. Политика руководства, методы и приемы управления, общая организация	8,0	7,1	6,4

В полученной таблице темным цветом выделены зоны «неудовлетворенности» персонала. Можно прийти к выводу о том, что наиболее критическое положение наблюдается среди рабочих. Поэтому неудивительно, что и текучесть кадров среди рабочих в несколько раз превышает текучесть других категорий работников. В «серую зону» попали 4; 6; 7; 8; 9; 11; 12; 13; 14; 17; 18; 20; 21; 23.

Одним из результатов проделанной работы является выделение ключевых факторов, влияющих на удержание и привлечение рабочих кадров:

- признание со стороны руководителей и коллег (моральные поощрения, ценные подарки, призы, почетные звания и др.);

- работа в команде, возможность общения и взаимодействия с людьми;
- занимаемая должность, ваш статус в организации;
- возможность продвижения по службе, карьерный рост;
- атмосфера здоровой состязательности в коллективе;
- льготы, социальный пакет;
- психологический климат, межличностные отношения;
- стиль управления руководителей;
- физические условия труда, оснащенность рабочего места;
- самостоятельность и независимость в работе, полномочия;
- корпоративные мероприятия, праздники, традиции, совместный отдых, спорт;
- участие в обсуждении и принятии управленческих решений;
- престижность предприятия, его известность, имидж и репутация;
- политика руководства, методы и приемы управления, общая организация.

С учетом этих факторов, проанализировав управление персоналом ФГУП «Ведомственная охрана объектов промышленности России» филиала по Сибирскому федеральному округу, можно сделать вывод о том, что управление персоналом находится на стадии становления и есть реальные тенденции к развитию.

Для решения полученных «серых зон» разработана комплексная программа материального и нематериального стимулирования персонала. Данная программа включает следующие направления преобразований:

1. Разработаны следующие нормативные документы:
  - правила внутреннего трудового распорядка филиала по Сибирскому федеральному округу;
  - положение об оплате труда;
  - программа профессиональной подготовки работников;
  - должностные инструкции работников.

2. Адаптация работников начинается с первых дней работы в филиале. Новые сотрудники филиала по Сибирскому федеральному округу находятся под влиянием руководителя подразделения (непосредственного начальника), за вновь прибывшим работником закрепляется наставник из опытных работников подразделения.

3. Процесс обучения охранников в филиале по СФО продуман до мелочей и четко регламентирован программой профессиональной подготовки работников ведомственной охраны Министерства промышленности и торговли Российской Федерации к действиям в условиях, связанных с применением служебного огнестрельного и боевого оружия, специальных средств и физической силы, утвержденного приказом Минпромторга.

4. Система мотивации в филиале развивается вместе с общими изменениями, происходящими как внутри организации, так и в общей политике страны:

- кроме системы материального стимулирования существует несколько систем заработной платы, учитывающих специфику сменной работы, в соответствии с этим разработаны эффективные схемы оплаты;
- преобладают следующие моральные стимулы: возможность сделать карьеру, постепенно продвигаясь по служебной лестнице; возможность работать в дружном коллективе, испытывать чувство, что твой вклад важен для общего дела.

Конечно, направления этой программы начали осуществляться относительно недавно, но уже сейчас хорошо заметны ее результаты. Сотрудники увидели, что в организации начались изменения, происходят позитивные перемены, и настроение среди них улучшилось, появилась трудовая дисциплина, сократилось количество претензий со стороны заказчиков. Все это говорит о позитивной динамике проводимой работы.

*Научный руководитель – д.соц.н., профессор Н.С. Тимченко*

## **Проблемы разграничения государственной собственности на землю**

**А.А. Кочевов**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Земля в простом ее понимании играет одну из самых значимых ролей в успешном выживании народа и государства. Именно с землей напрямую связан рост производительности сельского хозяйства, темпы роста строительства, промышленности. Поэтому отношения в земельной сфере, государственное регулирование земельных вопросов, защита прав на землю не утрачивают своей актуальности.

Земельное законодательство основывается на учете значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю<sup>1</sup>.

Перемены в общественном сознании, мирохозяйственные связи, основные направления развития экономики страны, социальной политики порождают необходимость совершенствования законодательства в земельной сфере. Значимая роль в процессе реформирования законодательства отводится разграничению государственной собственности на землю. Если кратко проанализировать законодательство о разграничении государственной собственности на землю в ретроспективе, то мы увидим следующее. С 2002 г. процесс разграничения государственной собственности на землю осуществлялся в соответствии Федеральным законом от 17 июля 2001 г. № 101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю» и постановлением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2002 г. № 140 «Об утверждении Правил подготовки и согласования перечней земельных участков, на которые у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности». Данные нормативно-правовые акты предполагали длительность и множественность действий процедуры разграничения. Затягивание процедуры было связано, прежде всего, с необходимостью включения каждого земельного участка в специальный перечень земельных участков, на которые у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований возникает право собственности. Далее перечень проверялся, согласовывался и издавался акт Правительства Российской Федерации о включении земельных участков в один из перечней. Поэтому в реальности данные нормативно-правовые акты практически не работали.

1 июля 2006 г. вступил в силу Федеральный закон от 17.04.2006 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации».

Новый закон изменил подход к государственной регистрации права собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований на земельные участки, в том числе и при разграничении государственной собственности на землю.

Перечень документов, необходимых для осуществления регистрации права, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 404. При этом для регистрации права предусмотрена подача:

- либо правоустанавливающих документов на объекты недвижимого имущества и кадастровый план земельного участка – если основанием возникновения права является нахождение на данном земельном участке недвижимого имущества, принадлежащего соответствующему субъекту,
- либо правоустанавливающих документов на непосредственно землю и кадастровый план земельного участка – если основанием является предоставление земельных участков соответствующим органам (организациям).

<sup>1</sup> Земельный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

Иными словами, положения нового закона установили некую производность права от определенных видов недвижимого имущества, находящихся на земельных участках.

В соответствии со ст. 3.1 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие земельного кодекса Российской Федерации» в целях разграничения государственной собственности на землю к федеральной собственности относятся:

- земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности Российской Федерации;
- земельные участки, предоставленные органам государственной власти Российской Федерации, их территориальным органам, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным федеральными органами государственной власти;
- земельные участки, находящиеся на праве постоянного (бессрочного) пользования, праве аренды, праве безвозмездного пользования у государственных академий наук, а также у организаций, созданных государственными академиями наук и (или) подведомственных таким государственным академиям наук.

К собственности субъектов Российской Федерации относятся:

- земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации;
- земельные участки, предоставленные органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

К собственности поселений, городских округов, муниципальных районов относятся:

- земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих муниципальных образований;
- земельные участки, предоставленные органам местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, а также казенным предприятиям, муниципальным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным указанными органами местного самоуправления.

В настоящее время данные критерии и механизм разграничения государственной собственности на землю проявили себя как состоявшийся инструментальный земельный законодательства, применимый в практической плоскости. Вместе с тем необходимо учитывать тот факт, что если ранее действовавший порядок предусматривал формы дополнительного контроля правильности составления перечней земельных участков, на которые соответственно, у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности, то теперь основная нагрузка по проверке оснований регистрации права собственности ложится на Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии.

Перечень земельных участков, относящихся исключительно к федеральной собственности, требует некоторой конкретизации. Указом Президента Российской Федерации от 27 сентября 2013 г. № 735 образовано Федеральное агентство научных организаций, являющееся федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций и полномочий собственника федерального имущества, закрепленного за организациями, находившимися в ведении Российской академии наук, Российской академии медицинских наук и Российской академии сельскохозяйственных наук. По нашему мнению, подпункт 1 ст. 3.1 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие земельного кодекса Российской Федерации» необходимо привести в соответствие с действующими нормативно-правовыми актами.

С лета 2014 г. в Земельный кодекс Российской Федерации были внесены значительные изменения, которые затронули передачу прав аренды земельных участков, предоставление земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, продажу земельных участков для жилищного строительства, охрану земель, земельный контроль, образование земельных участков и др. Надо отметить, что данные изменения носят масштабный характер и направлены на выполнение ряда задач, поставленных Президентом Российской Федерации, в том числе в целях гармонизации земельного законодательства с Гражданским кодексом и законодательством о градостроительной деятельности, повышения прозрачности и открытости процедур в сфере земельных отношений.

1 марта 2015 г. в силу вступил Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Основные нововведения затронули следующие направления деятельности:

- образование земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности;
- предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности;
- совершенствование процесса управления земельными ресурсами.

Многочисленные публикации на тему вышеупомянутых изменений земельного законодательства в большинстве своем достаточно подробно рассматривают как сами новеллы, так и возможные последствия их применения в практической плоскости. Однако если вопросы, например, – образование земельных участков на основании утвержденного проекта межевания территории, пересмотр подходов к предоставлению земельных участков, а также возможность обмена земельных участков – в публикациях рассмотрены достаточно подробно,

то вопросы безвозмездной передачи земельных участков из одного уровня публичной собственности в другой – поверхностно.

Нами сделана попытка обозначить и рассмотреть проблемы при безвозмездной передаче федеральных земельных участков сельским поселениям, городским округам, муниципальным районам, а также предложить пути решения этих проблем.

Статьей 39.30 Земельного кодекса Российской Федерации установлен перечень случаев и оснований безвозмездной передачи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в муниципальную собственность или в собственность субъектов Российской Федерации.

Земельные участки, находящиеся в федеральной собственности, подлежат безвозмездной передаче:

1) в собственность поселений, городских округов, утвердивших генеральные планы поселений, генеральные планы городских округов, правила землепользования и застройки, если такие земельные участки расположены на территориях соответствующих поселений, городских округов;

2) в собственность муниципальных районов, утвердивших схемы территориального планирования муниципальных районов, если такие земельные участки расположены на межселенных территориях соответствующих муниципальных районов;

3) в собственность субъектов Российской Федерации, если такие земельные участки в соответствии с утвержденными документами территориального планирования субъектов Российской Федерации, проектами планировки и межевания территории предназначены для размещения объектов регионального значения;

4) в собственность субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя, если такие земельные участки расположены на территориях указанных субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>.

На практике безвозмездные передачи земельных участков из федеральной собственности в соответствии с Федеральным законом от 23 июня 2014 г. активно осуществляются.

Количество земельных участков, преданных в собственность субъектов, поселений, городских округов и муниципальных районов в 2015 г. (по всей России) следующее<sup>2</sup>.

Суммарное количество составляет 4147 переданных из федеральной собственности земельных участков. При этом большая часть земельных участков была передана из федеральной собственности в городские округа, а меньшая – в районы.

В соответствии с Земельным кодексом неподлежащими передаче в муниципальную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации признаются 13 указанных в нем случаев.

Но проблематичным, кроме того, представляется вопрос безвозмездной передачи федеральных земельных участков сельским поселениям при имеющейся аренде земельных участков, так как передача обремененного земельного участка приведет к перемене арендодателя и, соответственно, администратора и получателя доходов от аренды земли в виде арендных платежей. По новым правилам платежи будут поступать в бюджет поселения, а не в федеральный бюджет. Если конечная цель – предоставление земельного участка (в аренду) – уже достигнута, то существование самой необходимости безвозмездной передачи земельного участка в муниципальную собственность при имеющейся аренде достаточно сомнительно. Линию финансовых потерь федерального бюджета при осуществлении подобных передач можно продолжить последующими потерями при приватизации земельных участков. В качестве решения данной проблемы мы считаем возможным и необходимым внесение изменений в п. 2 ст. 39.30 Земельного кодекса Российской Федерации в части дополнения перечня неподлежащих передаче земельных участков землями, предоставленными в аренду.

Подпунктом 9 п. 2 ст. 39.30 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что передаче не подлежат земельные участки, предназначенные для размещения объектов, предусмотренных государственными программами или инвестиционными программами субъектов естественных монополий. На практике при определении, задействован ли каждый конкретный земельный участок (предлагаемый к передаче) в инвестиционных программах субъектов естественных монополий, происходит множество проблем, связанных со значительными временными затратами на установление этого факта. Уполномоченное на принятие решения о передаче земельного участка должностное лицо с целью получения информации о включении земельных участков в инвестиционные программы должно направить ряд запросов в хозяйствующие субъекты, являющиеся субъектами естественных монополий. Для решения данной проблемы считаем необходимым на законодательном уровне предусмотреть возможность внесения сведений об использовании земельных участков для размещения объектов, предусмотренных государственными программами или инвестиционными программами субъектов естественных монополий, в государственный кадастр недвижимости.

*Научный руководитель – к.э.н. В.М. Алтухов*

<sup>1</sup> Земельный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

<sup>2</sup> Статистическая информация о переданных земельных участках [Электронный ресурс]. URL: [http://www.rosim.ru/activities/land/land\\_transfer/Stat\\_peredacha](http://www.rosim.ru/activities/land/land_transfer/Stat_peredacha)

## Управление сферой физической культуры и спорта в Алтайском крае: исторический аспект

*О.В. Кузюкова*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Спортивная история Алтайского края ведет отсчет со второй половины XIX в. и связана она с изменением экономических и социально-политических условий. Строительство промышленных предприятий, железных дорог, подъем торговли, образование учебных заведений обусловили рост населения крупных городов.

Создание органов управления и координации сферой физической культуры и спорта в Алтайском крае связано с деятельностью мужского реального училища имени императора Николая II, открытого на базе окружного горного училища в октябре 1897 г. Архивные материалы свидетельствуют о том, что администрация училища и педагогический совет с первых дней придавали серьезное значение физическому воспитанию. В начале XX столетия в училище возникло гимнастическое общество «Сокол» по примеру клубов сокольской гимнастики, очень популярных тогда во всей Европе<sup>1</sup>.

1898 г. – это год, когда на Алтае зародились любительский спорт и физическая культура. Появились первые спортивные сооружения (спортзал с тренажерами, училище, общественный каток – на Демидовской площади, стрелковый тир на Конюшенной площади). В этот же период на Алтае были проведены первые спортивные состязания.

Рассматривая период с октября 1917 г. до середины 1930-х гг. XX в., необходимо отметить, что на основе изданных постановлений и распоряжений Советской власти начался процесс складывания государственного управления физической культурой и спортом, которое охватывало всю спортивную сферу, строго регламентируя спортивную деятельность в интересах государства.

С 1918 г. в г. Барнауле были созданы органы Всеобуча, на которые возлагались функции военного обучения трудящихся, допризывной подготовки молодежи и организация физкультурной и спортивной работы среди населения.

Рассматривая вопрос о финансовом и кадровом обеспечении государственных структур физической культуры и спорта, необходимо отметить, что установка на оздоровительную, а затем социально-воспитательную и военно-оборонную функции физической культуры и спорта способствовала складыванию материальной базы.

В 1930-1940-е гг. главное внимание обкома и райкомов ВКП (б), (военных отделов в 1940-1941 гг.), ВЛКСМ к физкультурным организациям было нацелено на укрепление низовых физкультурных коллективов, которые постепенно становились основой физкультурного движения в СССР<sup>2</sup>.

Комитет по делам физической культуры и спорта создан решением Оргкомитета ВЦИК по Алтайскому краю от 29 марта 1938 г. № 214 для развития спортивно-массовой работы среди населения края.

Решением Алтайского крайисполкома от 3 марта 1941 г. № 27 устанавливалась необходимость образования комитетов по физкультуре и спорту при исполкомах Советов.

В соответствии с решением Алтайского крайисполкома от 20 мая 1953 г. № 507 комитет как самостоятельное учреждение прекратил свою деятельность в связи с образованием единого управления культуры.

В 1953-1964 гг. в составе управления действовали отделы кинофикации, издательств и полиграфической промышленности, культурно-просветительной и спортивной работы, инспектор по музеям, по делам искусств, радиофикации, планово-финансовый, бухгалтерия, канцелярия, сектор капитального строительства и кадров.

Комитет по физкультуре и спорту вновь был образован совместным постановлением бюро Алтайского крайкома КПСС и крайисполкома от 20 февраля 1969 г. № 72 «Об улучшении руководства физической культурой и спортом в крае» во исполнение постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 октября 1968 г., Совета Министров РСФСР от 27 ноября 1968 г., этим же решением восстанавливалась сеть районных и городских комитетов по физкультуре и спорту, а также районных и городских советов Союза спортивных обществ и организаций.

Функции комитета – руководство деятельностью комитетов физкультуры и спорта городских и районных исполнительных комитетов Советов, добровольных спортивных обществ и организации спортивных федераций края проведением массовых спортивных мероприятий, краевых спортивных соревнований олимпиад,

<sup>1</sup> Бураков В.И. Барнаул спортивный [Электронный ресурс]. URL: [http://aomai.secna.ru:8080/Books/Files/2000-01/17/pap\\_17.html](http://aomai.secna.ru:8080/Books/Files/2000-01/17/pap_17.html) (дата обращения: 07.04.2016)

<sup>2</sup> Близнаевский А.Ю. Эволюция органов управления физической культурой в стране // V Междунар. конгресс «Человек, спорт, здоровье». – 21–23 апр. 2011 г., Санкт-Петербург, Россия. – СПб.: Олимп-СПб, 2011. – С. 180-181.

спартакиад, первенств, подготовка и обеспечение участия спортивных коллективов, отдельных спортсменов края во всероссийских всесоюзных, международных спортивных соревнованиях<sup>1</sup>.

В период с 30-х гг. на территории Алтайского края действовали различные спортивные общества и организации. Так, Алтайский краевой совет союза спортивных обществ и организаций создан на базе комитета по делам физической культуры и спорта при Алтайском крайисполкоме постановлением ЦК КПСС и СМ СССР от 9 января 1959 г. Главная задача совета – массовое развитие физкультуры и спорта.

Алтайское краевое общество содействия развитию водного транспорта и охраны жизни людей на водных путях образовано согласно постановлению Оргкомитета ВЦИК по Алтайскому краю от 11 ноября 1937 г. Общество имело районные отделения – Барнаульское, Бийское, Каменское, подчинялось Центральному совету ОСВОД СССР и занималось организацией спасательной службы на водных путях края, пропагандой морских знаний, обучением способам и методам спасания утопающих.

Алтайский краевой совет добровольного спортивного общества «Красная звезда» создан в 1947 г. для пропаганды и содействия развитию физической культуры и спорта среди рабочих и служащих профсоюза лесной, деревообрабатывающей и спичечной промышленности края. Данная организация была ликвидирована в 1957 г. в связи с объединением с добровольным спортивным обществом «Труд»<sup>2</sup>.

С распадом СССР в Алтайском крае в феврале 1992 г. был создан комитет по физической культуре и спорту администрации края, который непосредственно подчинялся главе краевой администрации, а также соответствующим органам Правительства Российской Федерации. Далее название краевого органа управления физической культурой и спортом менялось в соответствии с политическими и социально-экономическими условиями в Российской Федерации.

С 2006 г. и по настоящее время органом исполнительной власти Алтайского края, реализующим государственную политику в сфере физической культуры и спорта, в соответствии с Постановлением Администрации Алтайского края от 14 апреля 2006 г. № 153 «Об утверждении Положения об управлении Алтайского края по физической культуре и спорту», является Управление Алтайского края по физической культуре и спорту.

Анализ исторических особенностей создания органов управления и координации сферой физической культуры и спорта в Алтайском крае показывает, что становление этой управленческой структуры формировалось в соответствии с социально-экономическими процессами развития региона. Дальнейшие преобразования структуры управления были направлены на решение задач объединения научной, учебной и организационной деятельности разных ведомств и организаций по физическому развитию трудящихся, устройству состязаний и соревнований. При том, что центром спортивной жизни региона был г. Барнаул, прилагались усилия по укреплению сельских местных кружков и ячеек физкультуры, постановки в них должного инструктажа.

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

## **Показатели эффективности деятельности органов исполнительной власти, проблемы их применения**

*Е.М. Ласькова*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В последнее время в России большое внимание уделяется вопросам эффективной работы всех уровней публичной власти, это связано не только с существующими внутренними социально-экономическими проблемами, но и большим давлением, оказываемым западными странами. Оценка деятельности органов исполнительной власти является средством повышения эффективности функционирования управления регионом, такой инструмент позволяет определить правильность выбранной стратегии управленческой деятельности и выявить ее результат.

Необходимость применения оценки органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации назрела относительно давно, но начало оценке деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации на законодательном уровне положил лишь Указ Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», который утвердил перечень из 43 основных и 39 дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти в регионах.

Но сформированная система оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов получила достаточно серьезную критику и от представителей экспертного сообщества, и от представителей властных структур. В связи с этим велась работа по улучшению системы оценивания эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В результате

<sup>1</sup> Фонды Центра хранения Алтайского фонда Алтайского края [Электронный ресурс]. URL: <http://guides.rusarchives.ru/browse/guidebook.html?bid=56&sid=370663> (дата обращения: 07.04.2016)

<sup>2</sup> Фонды Центра хранения Алтайского фонда Алтайского края [Электронный ресурс]. URL: <http://guides.rusarchives.ru/browse/guidebook.html?bid=56&sid=370663> (дата обращения: 07.04.2016)

совершенствования системы был принят Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», который внес важнейшие изменения в систему оценки, таким образом перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти был резко сокращен до 12, к числу которых были отнесены:

- 1) ожидаемая продолжительность жизни при рождении;
- 2) численность населения;
- 3) объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств);
- 4) оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями, в том числе микропредприятиями, и индивидуальными предпринимателями;
- 5) объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации;
- 6) уровень безработицы в среднем за год;
- 7) реальные располагаемые денежные доходы населения;
- 8) удельный вес введенной общей площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда;
- 9) доля выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, не сдавших единый государственный экзамен, в общей численности выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений;
- 10) смертность населения (без показателей смертности от внешних причин);
- 11) оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- 12) доля детей, оставшихся без попечения родителей, – всего, в том числе переданных не родственникам (в приемные семьи, на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), охваченных другими формами семейного устройства (семейные детские дома, патронатные семьи), находящихся в государственных (муниципальных) учреждениях всех типов.

В соответствии с Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (утвержденной Постановлением Правительства от 03.11.2012 г. № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации») комплексная оценка эффективности рассчитывается на основе 12 показателей, которые разделены на 3 части: развитие экономики, развитие социальной сферы и опросы населения (см. табл.). Начиная с итогов 2013 г. к 12 основным показателям добавлены еще два индивидуальных показателя, которые регион имеет право выбрать сам из предложенных Правительством 42 индивидуальных показателей<sup>1</sup>.

К блоку развития экономики отнесены показатели, характеризующие объем частных инвестиций в основной капитал, налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета региона, реальные располагаемые денежные доходы граждан, оборот малого бизнеса, значения которых определяются в расчете на одного жителя, а также уровень ввода жилья.

В социальной сфере рассматриваются те показатели, которые характеризуют уровень реальной безработицы, ожидаемую продолжительность жизни, естественную смертность, успеваемость по единому государственному экзамену и долю детей-сирот, не охваченных различными формами семейного устройства.

По каждому основному показателю составляется сводный индекс, который является весовой комбинацией среднегодовых значений (уровня) и среднегодового темпа роста показателя (динамики). По показателям, характеризующим развитие экономики, в оценке эффективности в большей степени учитывается их динамика – вес среднегодовых темпов роста составляет 80%. Кроме показателя жилищного строительства, так как этот показатель имеет динамическую природу и для объективного учета деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по развитию жилищного строительства, в том числе регионов со стабильно высокими объемами ввода жилья, вес среднегодового темпа роста по данному показателю составляет 40%.

На показатели, характеризующие развитие экономики, в соответствии с методикой приходится 50% комплексной оценки.

Опросы населения представляют собой оценку мнения граждан, уровень их удовлетворенности различными аспектами жизнедеятельности, за состояние которых отвечают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В оценке эффективности учитывается только среднегодовой уровень оценки населением деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а его вес в комплексной оценке составляет 20%.

Показатель является обобщенным и формируется на основе следующих компонентов:

- 1) оценка населением деятельности руководителя исполнительной власти субъекта Российской Федерации в целом;

---

<sup>1</sup> О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»: Постановление Правительства от 03.11.2012 г. № 1142 // Информационно-правовой портал «Гарант».

2) оценка населением деятельности органов исполнительных власти субъекта Российской Федерации в сфере.

Методика расчета оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>

	№	Показатель <sup>2</sup>	Удельный вес, %		Государственный орган, представляющий информацию
			показателя в оценке эффективности	динамики в сводном индексе показателя	
Развитие экономики	1	Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) (тыс. рублей)	10	80	Федеральная служба государственной статистики
	2	Объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (тыс. рублей)	10	80	Федеральное казначейство
	3	Оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями, в т.ч. микропредприятиями, и индивидуальными предпринимателями (тыс. рублей)	10	80	Федеральная служба государственной статистики
	4	Реальные располагаемые денежные доходы населения (процентов)	10	80	Федеральная служба государственной статистики
	5	Удельный вес введенной общей площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда (процентов)	10	40	Федеральная служба государственной статистики
Развитие социальной сферы	6	Уровень безработицы в среднем за год (процентов)	6	60	Федеральная служба государственной статистики
	7	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (лет)	6	60	Федеральная служба государственной статистики
	8	Доля выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, не сдавших единый государственный экзамен, в общей численности выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений (процентов)	6	60	Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки
	9	Смертность населения (без показателя смертности от внешних причин) (количество умерших на 100 тыс. человек)	6	60	Федеральная служба государственной статистики
	10	Доля детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе переданных не родственникам (в приемные семьи, на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), в семейные детские дома и патронатные семьи), находящихся в государственных (муниципальных) учреждениях всех типов (процентов)	6	60	Министерство образования и науки Российской Федерации
Опросы	11	Оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (процентов)	20	0	Федеральная служба охраны Российской Федерации

Одним из важнейших показателей эффективности деятельности органов государственной власти и управления является оценка их работы со стороны общества в целом и основных потребителей государственных услуг. Регулярное определение отношения граждан и организаций к деятельности государственных органов позволяет обеспечить обратную связь и своевременную реакцию на потребности общества. Особое значение этот процесс приобретает для тех государственных услуг, которые наиболее востребованы населением.

В настоящее время органами государственной власти предпринимаются меры, направленные на повышение качества оказываемых услуг, в том числе путем сокращения сроков предоставления услуг, перевода части услуг в электронную форму, передачи отдельных процедур на исполнение в многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг. Однако эффективность принятых решений во многом зависит от успешности их реализации на уровне исполнителей – руководителей и специалистов.

Проведенный Правительством Российской Федерации анализ оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по итогам 2013 г. позволил выявить ряд проблем и наметить некоторые меры по их разрешению<sup>3</sup>.

1. Отсутствие нормативно закрепленного определения понятия, являющегося предметом оценивания: «Эффективность деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». В общих положениях методики оценки органов исполнительной власти установлено: предметом оценки являются

<sup>1</sup> Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 21.08.2012 г. № 1199 // Информационно-правовой портал «Гарант».

<sup>2</sup> В соответствии с методикой показатель «численность населения (человек)» используется исключительно для получения значений показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в расчете на одного человека населения.

<sup>3</sup> Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по итогам 2013 года с учетом динамики показателей за 3-летний период: Доклад Правительства Российской Федерации // Доклад Правительства Российской Федерации. – М., 2014.

результаты деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сферах экономики и инвестиционной привлекательности, государственного и муниципального управления, здравоохранения, образования и жилищного строительства. Следовательно, используемые показатели эффективности являются, по факту, показателями результативности.

Под результативностью понимается степень реализации планов, т.е. достижения намеченных результатов. Эффективность предполагает соотношение полученного эффекта и затраченных усилий. С терминологической точки зрения нельзя приравнять эти два понятия. При участии экспертов должно быть нормативно закреплено понятие предмета оценки эффективности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. Следующая проблема тесно взаимосвязана с первой, так как неясность предмета оценки порождает проблему соотношения обозначенных блоков показателей. Совокупный удельный вес показателей в оценке блока экономического развития больше, чем совокупный удельный вес показателей развития в социальной сфере на 20% (см. табл.).

Целесообразно пересмотреть такое соотношение показателей в оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти, так как достижение улучшенного качества жизни населения, в обобщенном варианте именно достижение социального развития, является неотъемлемой частью благополучия страны.

В Большой пресс-конференции В.В. Путина, проведенной в декабре 2015 г., президентом было обозначено, что главным критерием в оценке результативности работы власти является мнение людей. Тем временем в используемой методике значение оценки населением отведено последнее место. Между тем основной критерий для оценки эффективности деятельности органов власти должен находиться вне властной системы, а именно – в обществе, следовательно, и значимость в используемой системе показателей должна быть повышена.

3. Третья проблема касается обоснованности показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Многообразие показателей эффективности органов исполнительной власти усложняет сбор объективных данных в оперативный период, например, некоторые показатели из блока социального развития: продолжительность жизни, смертность населения, доля выпускников общеобразовательных учреждений, не сдавших единый государственный экзамен. И напротив, отсутствуют необходимые показатели. Так, определены семь показателей оценки населением эффективности деятельности региональных органов исполнительной власти. При этом в перечень показателей не входит удовлетворенность населения условиями экологической обстановки, в которой оно живет. Полезно пересмотреть ключевые составляющие системы оценки эффективности.

Безусловно, в целях эффективного управления необходимо создание площадки для обратной связи в регионах для проведения опросов и иных современных методик социологии: глубинного интервьюирования целевой аудитории, анализа событий, других видов социологических анализов. Такой экспертной площадкой в субъектах России может стать филиальная сеть Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

В заключение необходимо отметить, что прежде чем оценивать эффективность результатов деятельности органов исполнительной власти, необходимо провести анализ того, насколько система оценки подготовлена и обоснована с учетом вышеуказанных критериев. Одним из направлений совершенствования системы государственного управления является модернизация и улучшение деятельности органов исполнительной власти и связанная с этим оценка их результативности.

По мнению ученых, сам факт введения дополнительного контрольного механизма, а именно введение показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ – дело нужное и перспективное. Таким образом, в современных условиях, когда меняется механизм управления экономическими и социальными процессами, вопрос об эффективности функционирования институтов публичной власти является очень актуальным.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент Е.Н. Барышников*

## **Характеристика законодательных актов в сфере социального обслуживания**

***Т.А. Ломаковская***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

1 января 2015 г. вступил в силу новый Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Закон). Он заменил многие положения ранее действующих законов: от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» и от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации».

Принятие данных законов в тот период значительно стимулировало развитие сети социальных служб. Следует подчеркнуть, что социальное обслуживание населения становится одним из важнейших направлений социальной политики, направленной на социальную защиту населения.

Можно утверждать, что формирование системы социального обслуживания позволило поддержать в начале 90-х годов прошлого столетия значительные группы населения – дезорганизованные и отброшенные на грань выживания радикальными социально-экономическими преобразованиями.

Получила большое развитие инфраструктура услуг по надомному обслуживанию граждан пожилого возраста и инвалидов. Сотни тысяч пожилых людей оставались жить в своих домах, в привычном окружении, сохраняя соседские связи и контакты.

Хотелось отметить создание системы специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Эти приюты и реабилитационные центры в полном смысле спасли целое поколение детей, родители которых не смогли обеспечить им должный уход и развитие.

За прошедший период сформировалась достаточно мощная система социального обслуживания населения. По данным Министерства труда и социальной защиты РФ, в настоящее время в России насчитывается более 1500 стационарных учреждений, в которых проживает более 270 тыс. чел.

За более чем 20-летний период новейшей истории России действующая сеть учреждений была серьезно модернизирована: осуществлено насыщение современным медицинским, реабилитационным, социально-бытовым оборудованием. Продолжается строительство новых учреждений.

В то же время надо подчеркнуть, что до сих пор сохраняется очередность в стационарные учреждения. Так, на 1 января 2015 г. на очереди в учреждения социального обслуживания для взрослых состояло более 16 тыс. чел., в учреждения для детей – более 600 чел.

Кроме этого, в последнее время в деятельности системы социального обслуживания стали проявляться явные противоречия между целями и задачами с одной стороны, и получаемым результатом – с другой: в отдельных случаях предоставляемые услуги предоставлялись не тем, кому они были жизненно необходимы, у определенной части населения стало проявляться иждивенчество и т.д. Изменились современная материальная база, кадровый потенциал учреждений и социальных служб социального обслуживания. Новое время способствовало рождению нетрадиционных подходов к организации социальных услуг. В настоящий период требуются модернизация, изменение принципов предоставления социальных услуг, организационно-правовых и финансовых основ деятельности социальных учреждений и социальных служб, технологий и способов решения социальных проблем населения.

Эти задачи решает новый Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Так как Закон вступил в силу с 1 января 2015 г., оценивать эффективность его внедрения преждевременно. Однако возможно проанализировать отдельные положительные эффекты.

Новым Законом предусматривается индивидуальный подход к каждому нуждающемуся в помощи. Он предполагает разработку и индивидуальной программы, в которой будут указаны форма социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления социальных услуг, перечень рекомендуемых поставщиков социальных услуг, а также мероприятия по социальному сопровождению (ст. 18). При этом индивидуальная программа для гражданина или его законного представителя имеет рекомендательный характер, а для поставщика социальных услуг – обязательный. Само понятие «трудная жизненная ситуация» заменено на более широкое и конкретизированное понятие «обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия жизнедеятельности гражданина».

Постановлением Администрации Алтайского края от 31.10.2014 г. № 506 «Об обстоятельствах, которые ухудшают или способны ухудшить условия жизнедеятельности граждан» обстоятельствами, которые ухудшают или способны ухудшить условия жизнедеятельности граждан, помимо перечисленных в – ч. 1 ст. 15 Федерального закона, признаются:

1) для несовершеннолетних – сиротство, нахождение ребенка (либо его семьи) в социально опасном положении, в том числе его вступление в конфликт с законом, жестокое обращение с ним;

2) наличие ребенка с ограниченными возможностями здоровья (в том числе находящегося под опекой, попечительством), испытывающего потребность в социальной адаптации или реабилитации (абилитации);

3) наличие у гражданина психологического состояния, представляющего угрозу для его жизни и здоровья, в том числе наличие суицидальных намерений (вследствие межличностных конфликтов, психологических травм, пережитых кризисных ситуаций);

4) наличие у ветерана Великой Отечественной войны (боевых действий), родителя или не вступившей в повторный брак супруги умершего ветерана потребности в социальной реабилитации.

Согласно новому закону, система социального обслуживания, помимо федеральных и региональных органов государственной власти, а также организаций социального обслуживания, находящихся в их ведении, включает в себя негосударственные (коммерческие и некоммерческие) организации социального обслуживания, в том числе социально ориентированные некоммерческие организации, предоставляющие социальные услуги, и индивидуальных предпринимателей.

Следует отметить, что действующая редакция закона также предполагает участие в социальном обслуживании «предприятий и учреждений иных форм собственности и граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица» (ст. 4). В

новом Законе предполагается возможность предоставления субсидий негосударственным организациям и индивидуальным предпринимателям из соответствующего бюджета РФ (ст. 30).

Расширен перечень получателей социальных услуг. Действие Закона распространяется на граждан Российской Федерации, на иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, беженцев (далее – гражданин).

Гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании на основе заявления, рассматриваемого уполномоченным органом субъекта РФ в течение пяти рабочих дней. В течение не более десяти рабочих дней со дня подачи заявления о предоставлении социального обслуживания уполномоченный орган субъекта РФ должен составить и подписать индивидуальную программу. В течение суток с момента ее получения поставщик заключает договор о предоставлении социальных услуг, на основе которого они будут оказываться. Статья 9 п. 3 закона оставляет право выбора конкретного поставщика за гражданином.

Законом вводятся новые понятия «получатель социальных услуг», «поставщик социальных услуг», «профилактика обстоятельств, обуславливающих потребность в социальном обслуживании», понятие «стандарт социальной услуги» излагается в новой редакции (основные требования к объему, периодичности и качеству предоставления социальной услуги), при этом стандарт социальной услуги является составной частью порядка предоставления социальных услуг.

В новом Законе пожилые и инвалиды как отдельная категория не выделены. «Получатель социальных услуг» трактуется в более широком смысле: как гражданин, который признан нуждающимся в социальном обслуживании и которому предоставляются социальная услуга или социальные услуги (ст. 3, п. 3). Упоминание инвалидов есть в тексте ст. 20, описывающей виды услуг («...услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов»), и в ст. 15 о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании («полная или частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности»).

Как указывалось ранее, Закон предполагает индивидуальный подход к установлению получателям необходимых им социальных услуг исходя из потребности гражданина в этих услугах. С учетом оснований, по которым гражданин был признан нуждающимся в социальном обслуживании, орган государственной власти, уполномоченный на осуществление функций в области социального обслуживания субъекта Российской Федерации, определяет индивидуальную потребность в социальных услугах и составляет индивидуальную программу предоставления социальных услуг (ст. 16 Закона). Рекомендации по определению индивидуальной потребности в социальных услугах, а также форма индивидуальной программы предоставления социальных услуг утверждаются Минтрудом России (ст. 7 Закона).

Составленная индивидуальная программа предоставления социальных услуг пересматривается в зависимости от изменения потребности гражданина в услугах не реже чем раз в три года.

В случае изменения места жительства получателя социальных услуг индивидуальная программа, составленная по прежнему месту жительства, сохраняет свое действие в объеме перечня социальных услуг, установленного в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства, до составления индивидуальной программы по новому месту жительства в сроки и в порядке, которые установлены ст. 16 Закона.

Социальные услуги предоставляются на основании договора, заключаемого между поставщиком социальных услуг и гражданином либо его законным представителем, на основании индивидуальной программы предоставления социальных услуг в суточный срок с даты представления индивидуальной программы предоставления социальных услуг поставщику социальных услуг (ст. 17 Закона). В договоре определяются предоставляемые социальные услуги, перечисленные в индивидуальной программе предоставления социальных услуг, их стоимость в случае, если они предоставляются за плату (частичную плату). Форма договора также утверждается Минтрудом России (ст. 7 Закона).

Поставщики обязаны предоставлять социальные услуги в соответствии с индивидуальной программой и условиями договора, а также порядком предоставления социальной услуги (ст. 12 Закона).

Также Законом определяются условия предоставления социальных услуг на бесплатной и платной основе, а также категории граждан, которым социальные услуги предоставляются бесплатно и за плату на дому, в полустационарных и стационарных условиях.

Социальные услуги предоставляются бесплатно, если в момент обращения среднедушевой доход получателя социальных услуг, рассчитанный в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, ниже либо равен предельной величине среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно, установленной законом субъекта Российской Федерации. Размер предельной величины среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно устанавливается законами субъекта Российской Федерации и не может быть ниже полуторной величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации для основных социально-демографических групп населения.

Порядок определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно устанавливается Правительством Российской Федерации (ст. 7 Закона).

В субъекте Российской Федерации утверждается перечень предоставляемых в различных формах социального обслуживания социальных услуг (ст. 8 Закона) на основании утвержденного Правительством Российской Федерации примерного перечня видов социальных услуг, а также порядки предоставления социальных

услуг, обязательные для исполнения поставщиками социальных услуг на территории субъекта Российской Федерации (ст. 7 Закона). Минтруд России разрабатывает примерные порядки предоставления социальных услуг по формам социального обслуживания.

Закон выделяет три вида предоставления соцуслуг:

- 1) социальное обслуживание на дому;
- 2) полустационарное обслуживание – предоставление соцуслуг в определенное время суток;
- 3) стационарное обслуживание – предоставление соцуслуг при постоянном, временном или пятидневном (в неделю) круглосуточном проживании получателя социальных услуг в организации соцобслуживания.

Сами же услуги делятся на восемь видов:

- 1) социально-бытовые, направленные на поддержание жизнедеятельности получателя социальных услуг в быту;
- 2) социально-медицинские, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателя социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателем социальных услуг для выявления отклонений в состоянии здоровья;
- 3) социально-психологические, предусматривающие оказание помощи в коррекции психологического состояния получателя социальных услуг для адаптации в социальной среде, в том числе оказание психологической помощи анонимно с использованием телефона доверия;
- 4) социально-педагогические, направленные на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателя социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей;
- 5) социально-трудовые, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией;
- 6) социально-правовые, направленные на оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателя социальных услуг;
- 7) услуги для повышения коммуникативного потенциала получателя социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов;
- 8) срочные – обеспечение бесплатным горячим питанием или продуктами, одеждой, обувью и другими предметами первой необходимости, содействие в получении временного жилого помещения, юридической, экстренной психологической помощи (с привлечением к этой работе психологов и священнослужителей), иные срочные соцуслуги.

Новая структура видов услуг в корне отличается от существующей: в ней уже не выделяется материальная помощь, консультативная помощь, реабилитационные услуги, предоставление временного приюта.

В каждом регионе законом субъекта РФ должен быть установлен перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг, с учетом примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг, который должен подготовить Минтруд. При этом до вступления в силу нового закона перечень соцуслуг, оказываемых в регионе, сокращать не допускается.

В Алтайском крае перечень таких услуг установлен Законом Алтайского края от 01.12.2014 № 92-ЗС.

В Законе в качестве самостоятельного вида социальных услуг определены срочные социальные услуги (ст. 21 Закона), предоставляемые без составления индивидуальной программы и без заключения договора о предоставлении социальных услуг в целях оказания неотложной помощи в сроки, обусловленные нуждаемостью получателя социальных услуг.

Кроме того, Законом введено социальное сопровождение граждан при предоставлении социальных услуг, предполагающее содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам, основывающееся на межведомственном взаимодействии организаций, оказывающих такую помощь.

Мероприятия по социальному сопровождению отражаются в индивидуальной программе предоставления социальных услуг.

Таким образом, формы социального обслуживания в ФЗ № 195 и ФЗ № 442 фактически совпадают. Правда, из нового Закона в качестве отдельных видов социального обслуживания исключены «материальная помощь» и «предоставление временного приюта», но добавлены социально-трудовые услуги, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и трудовой адаптации. Также вводится новое понятие «социальное сопровождение» – содействие в предоставлении помощи, не относящейся к социальным услугам, путем привлечения организаций на основе межведомственного взаимодействия.

Закон № 442-ФЗ, во-первых, устанавливает новое наименование для учреждений и предприятий социального обслуживания, объединяя их под общим названием «организации социального обслуживания», во-вторых, не содержит перечня таких организаций, а только устанавливает, что организациями социального обслуживания являются организации, осуществляющие социальное обслуживание на дому, полустационарное социальное обслуживание, стационарное социальное обслуживание (ч. 1 ст. 23 Закона № 442-ФЗ).

Организации социального обслуживания поименованы в Примерной номенклатуре организаций социального обслуживания, утвержденной приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 17 апреля 2014 г. № 258н.

Закон № 442-ФЗ прямо регламентирует необходимость создания в государственных организациях социального обслуживания попечительских советов. В Законах № 122-ФЗ и № 195-ФЗ прямых норм об этом не

содержалось. Однако создание подобных органов предусматривалось при учреждениях социальной защиты населения.

Нововведением стала ст. 24 Закона № 442-ФЗ. Ранее нормы, касающейся информационных систем в сфере социального обслуживания, в Законах № 122-ФЗ и 195-ФЗ не было. По смыслу ст. 24 Закона № 442-ФЗ информационными системами осуществляются сбор, хранение, обработка и предоставление информации о поставщиках социальных услуг (реестр поставщиков социальных услуг) и о получателях социальных услуг (реестр получателей социальных услуг) на основании данных, представляемых поставщиками социальных услуг. Операторами информационных систем являются уполномоченный орган субъекта Российской Федерации и организации, с которыми указанный орган заключил договоры об эксплуатации информационных систем. Информация, содержащаяся в информационных системах, используется в целях мониторинга социального обслуживания, осуществления государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания и в иных целях.

Закон № 442-ФЗ в ст. 25, 26 ввел понятия реестра поставщиков социальных услуг (реестр поставщиков) и регистра получателей социальных услуг (реестр получателей).

Реестр поставщиков (сбор, хранение, обработка и предоставление информации о поставщиках социальных услуг) ведется в субъектах РФ. Включение организаций социального обслуживания в реестр поставщиков осуществляется на добровольной основе. В субъекте Российской Федерации реестр поставщиков размещается на официальном сайте уполномоченного органа субъекта Российской Федерации в сети Интернет в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. Поставщик социальных услуг с момента его включения в реестр поставщиков несет ответственность за достоверность и актуальность информации, содержащейся в этом реестре (ст. 25 Закона № 442-ФЗ).

Приказом Главалтайсоцзащиты от 28.11.2014 № 400 утвержден «Порядок формирования и ведения реестра поставщиков социальных услуг Алтайского края».

Регистр получателей социальных услуг (ст. 26 Закона № 442-ФЗ) также формируется в субъектах РФ на основании данных, предоставляемых поставщиками социальных услуг. Рекомендации по формированию и ведению регистра получателей социальных услуг утверждены приказом Минтруда России от 25 июля 2014 г. № 485н.

Приказом Главалтайсоцзащиты от 12.11.2014 № 383 утвержден «Порядок формирования и ведения регистра получателей социальных услуг Алтайского края».

В Законе № 442-ФЗ конкретизируются требования к порядку организации социального обслуживания. Установлено, что порядок организации социального обслуживания зависит от формы социального обслуживания, и помимо этого различается в зависимости от видов социальных услуг. Конкретизируются требования к содержанию порядка организации социального обслуживания и требования к содержанию стандартов социальных услуг, применение указанных механизмов в организации предоставления социальных услуг.

Не претерпели изменений, по сравнению с законом № 195-ФЗ, нормы, касающиеся правил и порядка проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями социального обслуживания (ст. 23.1 Закона № 442-ФЗ).

Следует отметить такую новеллу Закона № 442-ФЗ, как введение межведомственного взаимодействия при организации социального обслуживания в субъекте Российской Федерации (ст. 28 Закона № 442-ФЗ).

Достаточно подробное внимание Закон № 442-ФЗ уделяет профилактике обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании (ст. 29 Закона № 442-ФЗ). Ранее закон № 195-ФЗ только декларировал принцип профилактической направленности в сфере социального обслуживания.

Мероприятия по профилактике обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании, осуществляются в том числе в рамках региональных программ социального обслуживания, утвержденных органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Финансовое обеспечение деятельности организаций социального обслуживания, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета, а также за счет средств получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату (частичную плату).

Финансовое обеспечение предоставления социальных услуг негосударственными организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по социальному обслуживанию и предоставляющими социальные услуги социально ориентированными некоммерческими организациями, осуществляется путем предоставления субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, проведения закупок социальных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также за счет средств получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату или частичную плату (Постановление Администрации Алтайского края от 11 декабря 2014 г. № 543 «Об утверждении Порядка определения размера и выплаты компенсации поставщикам социальных услуг, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг Алтайского края, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа)»).

Гражданин вправе обратиться к иному поставщику, который не включен в индивидуальную программу, но состоит в реестре поставщиков в субъекте Российской Федерации. При этом поставщику компенсируются затраты на предоставление социальных услуг в соответствии со стоимостью индивидуальной программы,

рассчитанной по подушевым нормативам финансирования социальной услуги. Методические указания по расчету подушевых нормативов финансирования социальных услуг утверждаются Правительством Российской Федерации. Порядок расчета стоимости социальных услуг по видам социальных услуг и формам социального обслуживания на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг утверждается уполномоченным органом субъекта Российской Федерации.

Закон предполагает осуществление межведомственного взаимодействия при предоставлении социальных услуг на основе регламентов, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Минтруд России утверждает рекомендации по организации межведомственного взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации при предоставлении социальных услуг (ст. 7 Закона). В субъекте Российской Федерации утверждается регламент межведомственного взаимодействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в связи с реализацией полномочий субъекта Российской Федерации в области социального обслуживания.

Закон содержит нормы, предусматривающие осуществление контроля (надзора) в сфере социального обслуживания, в том числе общественного контроля. Общественный совет по проведению независимой оценки качества оказания услуг организациями социального обслуживания может быть сформирован органом местного самоуправления.

Предусмотрены переходные положения, в соответствии с которыми перечень социальных услуг не может быть сокращен по сравнению с перечнем таких услуг, установленным в субъекте Российской Федерации по состоянию на 31 декабря 2014 г.

Для получателей социальных услуг, у которых право на получение социальных услуг возникло в соответствии с действовавшим до вступления в силу Закона порядком предоставления социальных услуг, вновь устанавливаемые размеры платы за предоставление социальных услуг и условия ее предоставления не могут быть выше размеров платы за предоставление этим лицам соответствующих услуг, установленных по состоянию на 31 декабря 2014 г., а условия предоставления соответствующих социальных услуг не могут быть ухудшены по сравнению с условиями, установленными по состоянию на 31 декабря 2014 г.

Новый Федеральный закон № 442 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» вносит ряд существенных изменений в действующее социальное законодательство: вводятся новые понятия и принципы организации социального обслуживания, расширяются полномочия федерального уровня, конкретизируются права и обязанности других участников, создаются информационные системы в сфере социального обслуживания, описываются механизмы межведомственного взаимодействия и общественного контроля. Вместе с тем новый закон, по сравнению с действующими, носит более общий характер, не выделяя отдельные целевые группы (инвалидов, пожилых и т.д.) и их специфические потребности. Однако, ликвидируя понятие «трудная жизненная ситуация», закон тем самым лишает понятийной базы ряд действующих законов и постановлений (например, Федеральный закон № 124 от 24.07.1998 (ред. от 02.12.2013) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»).

В Алтайском крае осуществлена разработка основных нормативно-правовых документов, необходимых для реализации нового Закона.

С учетом примерного перечня по видам социальных услуг, подготовленного Министерством труда и социальной защиты населения, законом Алтайского края от 01.12.2014 № 92-ЗС утвержден перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками. Перечень услуг не сокращен.

Приказом Главалтайсоцзащиты от 28.11.2014 № 400 утвержден «Порядок предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в Алтайском крае».

На каждого гражданина Алтайского края, обратившегося в социальную службу, составляется индивидуальная программа социального обслуживания, которая включает в себя форму социального обслуживания, виды, объемы, периодичность, сроки предоставляемых услуг, а также перечень необходимых поставщиков социальных услуг.

Как прописано в Законе, индивидуальная программа составляется в двух экземплярах, в срок не более чем 10 рабочих дней со дня подачи гражданином заявления. Она носит рекомендательный характер для получателя услуг, для поставщика – обязательный характер.

Ведется реестр поставщиков социальных услуг, который размещен на сайте Главного управления Алтайского края по труду и социальной защите населения.

Формируется регистр получателей социальных услуг на основании данных, предоставляемых поставщиками услуг. В отличие от вышеуказанного реестра, эта информация не является открытой.

*Научный руководитель – д.и.н., профессор С.В. Цыб*

## **Масс-медийные технологии в налоговом администрировании**

**С.С. Литвинова**

*Липецкий филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Концепция электронного правительства тесно связана с широким применением информационных технологий в сфере государственного управления, в том числе в налоговой области. Федеральная налоговая служба (ФНС) РФ последовательно осуществляет шаги по расширению возможностей электронного взаимодействия с налогоплательщиками и государственными и муниципальными органами власти и иными организациями за счет внедрения электронных услуг и сервисов.

Основными приоритетами при внедрении информационных технологий в налоговом администрировании являются:

- развитие и улучшение электронных сервисов, связанных с регистрацией налогоплательщиков и представлением налоговой отчетности в электронном виде. Так, после принятия в 2014 г. законодательных изменений, значительно упростивших регистрацию юридических лиц в виде отмены внесения уставного капитала перед регистрацией организации и отмены необходимости уведомления налоговых органов и внебюджетных фондов об открытии банковского счета, уменьшилась стоимость открытия бизнеса и количество необходимых для этого процедур. С помощью сервиса «Подача заявки и электронных документов на государственную регистрацию» в 2015 г. в Липецкой области зарегистрировано две организации и 66 индивидуальных предпринимателей. Снижение административной нагрузки и упрощение процедур регистрации привело к увеличению количества субъектов малого предпринимательства.

- Создание специализированных информационных ресурсов для налогоплательщиков. Сегодня на интернет-сайте ФНС России представлено 39 интерактивных сервисов. За 2015 г. сайт посетило более 75 млн пользователей.

- Развитие средств электронного консультирования.

Следует отметить, что согласно данным ФНС России наиболее востребованным сервисом является сервис «Риски для бизнеса: Проверь себя и контрагента». Указанный сервис позволяет организациям и предпринимателям проявлять осмотрительность при выборе партнера по бизнесу. Заполнив на этом сервисе соответствующую форму, можно узнать по состоянию на текущую дату все сведения о контрагенте, содержащиеся в ЕГРЮЛ, например: адрес контрагента, ОГРН, ИНН, сведения о регистрации в качестве страхователя в Пенсионном фонде РФ, сведения об уставном капитале и учредителях, о лицах, имеющих право действовать без доверенности, видах экономической деятельности и иное. Результаты проверки можно сохранить отдельным файлом, который будет включать данные о дате получения информации и отметку о том, что она получена на сайте ФНС России. Однако при использовании указанного сервиса следует учитывать, что сформированный документ не является официальным, тем не менее полученная информация поможет организации дополнительно подтвердить свою осмотрительность при проверке правоспособности контрагента<sup>1</sup>.

Наибольшей популярностью в Липецкой области пользуются следующие сервисы:

«Онлайн-запись на прием в инспекцию» – предоставляет налогоплательщику возможность осуществления записи на прием в налоговый орган в режиме онлайн, с выбором налогового органа, услуги, даты и времени посещения налогового органа. Результатом записи на прием в налоговый орган является экранная форма заявки, в которой указываются введенные пользователем данные и подтверждается запись на прием в выбранные пользователем дату и время с указанием услуги. Инспектор осуществляет обслуживание налогоплательщиков в приоритетном порядке в соответствии с заявками;

«Создай свой бизнес» – представляет собой интерактивную версию одноименной брошюры, разработанной ФНС России. Данный сервис позволяет выбрать форму регистрации и режим налогообложения, осуществить государственную регистрацию, узнать о правилах применения контрольно-кассовой техники, получить необходимую информацию о процедуре проведения налоговых проверок;

«Разъяснения Федеральной налоговой службы, обязательные для применения налоговыми органами» – разъясняет налогоплательщикам официальную позицию ФНС России о порядке заполнения налоговых деклараций, исчисления и уплаты налогов и сборов, согласованную с Минфином России. Сервисом также предусмотрена возможность отправки сообщений о несоблюдении налоговым органом рекомендаций (разъяснений) ФНС России;

«Налоговый калькулятор – Расчет транспортного налога» – позволяет пользователю любого субъекта Российской Федерации самостоятельно рассчитать сумму транспортного налога с учетом региональных налоговых ставок, льгот и типа транспортного средства – необходимо лишь выбрать соответствующие параметры;

с января 2014 г. на всей территории Российской Федерации запущен сервис «Личный кабинет налогоплательщика юридического лица», с помощью которого пользователю доступна информация о состоянии рас-

<sup>1</sup> Кучеров И.И. Теория налогов и сборов (правовые аспекты): монография. – М.: Центр ЮрИнфоР, 2012.

четов с бюджетом, о задолженности, в том числе о неисполненных налогоплательщиком требованиях об уплате налогов, о мерах принудительного взыскания задолженности<sup>1</sup>.

Также с 2015 г. в 35 субъектах Российской Федерации запущен в опытную эксплуатацию интерактивный сервис «Личный кабинет налогоплательщика индивидуального предпринимателя», с помощью которого индивидуальные предприниматели смогут без посещения налогового органа:

- осуществлять просмотр в одной точке сведений о себе, содержащихся в различных информационных ресурсах налоговых органов (контактные и регистрационные данные, записи из ЕГРИП, выданные свидетельства и т.д.);

- получать информацию о применяемом режиме налогообложения (общая система налогообложения, специальные системы налогообложения), об имеющихся налоговых обязательствах и о сроках их уплаты, о состоянии расчетов с бюджетом;

- выбрать оптимальный режим налогообложения с помощью налогового калькулятора и в случае необходимости сменить применяемую систему налогообложения, направив соответствующее заявление;

- формировать и направлять в электронной форме обращения в отношении предпринимательской деятельности, заявления об уточнении платежей, о зачете и возврате излишне уплаченных сумм налогов, о проведении сверки расчетов с бюджетом и др.;

- отслеживать информацию об обращениях и документах, направленных в электронном виде в налоговый орган, а также своевременно получать соответствующие документы в электронном виде от налоговых органов.

При этом если физическое лицо еще не является индивидуальным предпринимателем, но приняло решение стать таковым, заявку на государственную регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя физическое лицо вправе подать в режиме онлайн через стартовую страницу сервиса.

Таким образом, ФНС России проводит большую работу, направленную на развитие бизнеса в нашей стране, что максимально упрощает процедуры взаимодействия бизнеса (предпринимателей) с налоговыми органами посредством развития электронных сервисов.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент М.А. Гурина*

## **Проблемы проведения текущего ремонта в многоквартирных домах**

***Э.А. Маркин***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Текущий ремонт общего имущества проводится для предупреждения преждевременного износа и поддержания эксплуатационных показателей и работоспособности, устранения незначительных повреждений и неисправностей общего имущества или его отдельных элементов. Текущий ремонт может выполняться управляющими организациями или их подрядными организациями. Продолжительность текущего ремонта определяется по нормам на каждый вид ремонтных работ. Периодичность принимается в пределах трех-пяти лет в зависимости от вида зданий, физического износа и местных условий. В зданиях, где намечен капитальный ремонт в течение ближайших пяти лет или подлежащих сносу, текущий ремонт ограничивается работами, обеспечивающими нормативные условия для проживания (подготовка к весенне-летней и зимней эксплуатации, наладка инженерного оборудования). Проведенный текущий ремонт жилого дома подлежит приемке комиссией с участием представителей собственников и управляющей организации. Фактически текущий ремонт производится по разным элементам постоянно. Однако в отличие от капитального ремонта он не приводит к существенному изменению свойств конструктивных элементов многоквартирного дома.

Непосредственный контроль за обслуживанием МКД берет на себя Управляющая компания.

Управляющая компания (далее УК) – организация, которая полностью берет на себя управление многоквартирным домом. Это и организация содержания и ремонта жилья, и предоставление необходимых коммунальных услуг самостоятельно или по договорам с подрядными организациями на основе финансового и технологического планирования.

Следует отметить, что многоквартирный дом может обслуживать только одна управляющая организация на основании договора управления многоквартирным домом, который подписывается в двухстороннем порядке: компанией и собственниками многоквартирного дома. Собственники дома обязаны на общем собрании утвердить годовой финансово-хозяйственный план, который должен содержать перечень необходимых работ и услуг и утвердить размер платы за содержание и ремонт жилья.

---

<sup>1</sup> Яценко Т.С. Проблема обеспечения достоверности сведений в Едином государственном реестре юридических лиц // Юрист. – 2014. – № 13.

Государственный контроль за содержанием общего имущества осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции.

На 1 апреля 2016 г. в г. Барнауле зарегистрировано 3782 жилых многоквартирных дома. По данным ЖКХ г. Барнаула 166 МКД признаны аварийными и подлежащими сносу (4,4%). Одной из причин достаточно высокого процента аварийных домов является несвоевременное проведение текущего ремонта общего имущества для предупреждения преждевременного износа и поддержания эксплуатационных показателей и работоспособности, устранения несущественных повреждений и неисправностей общего имущества или его отдельных элементов. Только за 2015 г. по заявлениям жителей на неудовлетворительное содержание и проведение текущего ремонта в МКД было проведено 225 выездных проверок специалистами комитета ЖКХ г. Барнаула. Выписано 78 предписаний управляющим организациям.

Что же мешает проведению своевременного и качественного ремонта МКД?

Для проведения ремонта дорогостоящего оборудования или коммуникаций МКД необходимо получить согласие более 66% долей собственников в доме, в ином случае решение по поводу ремонта общего коммунального и инженерного оборудования и коммуникаций принято не будет и, соответственно, ремонт общего имущества не состоится. Это может произойти по не зависящей от воли собственников МКД причинам. Например, представитель собственников или группа инициативных собственников МКД не сумели из-за социально-экономических и правовых причин привлечь к участию в общем собрании необходимое число собственников, в силу организационных причин надлежаще не подготовили общее собрание собственников МКД.

Отсутствие кворума при принятии решения на общем собрании жилищным законом признается как не принятое решение собственниками МКД.

Для того чтобы изменить ситуацию, необходимо выделить обособленный состав общего имущества многоквартирного дома, которое при обнаружении дефектов, угрожающих нарушению частичного или полного функционирования этого имущества могло быть в безусловном порядке управляющей организацией поставлено на текущий или капитальный ремонт. В него должно войти общее имущество, которое составляет конструктивные и технические элементы МКД, создающие основу благоприятного и безопасного проживания в конкретном многоквартирном доме.

Это имущество должно ремонтироваться в безусловном порядке, в результате обнаружения в них дефектов, угрожающих нарушению частичного или полного их функционирования. Но для этого необходимо внести изменения в действующее законодательство.

*Научный руководитель – к.э.н. В.М. Алтухов*

## **К вопросу об управлении кластерными объединениями организаций**

***А.В. Павлова***

*Орловский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

На современном этапе экономического развития кластерный подход определяется как действенный механизм создания и поддержания конкурентоспособности предприятий, регионов и страны в целом. Развитие кластерных объединений организаций является приоритетным направлением экономической политики России.

Родоначальник теории кластеров, М. Портер, в своих исследованиях произвел анализ взаимосвязи между уровнем конкурентоспособности страны (региона) и уровнем развития кластерных образований. Он доказал, что конкурентные преимущества региона базируются на конкурентных преимуществах взаимосвязанных отраслей. Эффективно функционирующая отрасль стимулирует развитие другой смежной отрасли на основе распространения инноваций. Также М. Портером определено, что данный процесс может происходить и в обратной последовательности. Кластерные формы объединения организаций играют важную роль в качестве фактора экономического роста<sup>1</sup>.

В настоящее время на территории Российской Федерации действует 92 кластера. Большинство из них находится на начальном уровне организационного развития – 79,3% имеющихся кластерных структур, 16,3% кластеров характеризуются средним уровнем организационного развития, высокий уровень развития отмечается лишь для 4% межфирменных образований<sup>2</sup>. Во многом это связано с тем, что значительное число кластеров являются достаточно молодыми, по мнению отечественных ученых, необходимо 10-15 лет для того, чтобы кластер стал высокоразвитым. Следующая причина, на наш взгляд, состоит в отсутствии действенной системы межорганизационного управления в кластерах. Именно эффективность управления позволяет кластерным объединениям организаций успешно функционировать и развиваться.

<sup>1</sup> Шерешева М.Ю. Формы сетевого взаимодействия компаний: курс лекций. – М.: НИУ Высшая школа экономики, 2010. – С. 181.

<sup>2</sup> Карта кластеров России 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://clusters.monocore.ru/list>

При проектировании системы управления кластерными структурами можно встретить множество различных подходов, при выделении уровней управления, органов, осуществляющих управленческие функции, их компетенций.

По нашему мнению, стратегическое управление кластерным образованием должен осуществлять специализированный орган (например, Исполнительная дирекция кластера, Общее собрание членов кластера, Стратегический совет), основными функциями которого будут являться:

- 1) формирование и корректировка стратегии развития;
- 2) прогнозирование;
- 3) координация действий участников кластера;
- 4) финансовое и производственное планирование;
- 5) контроль выполнения и анализ результатов;
- 6) организация внешнеэкономического взаимодействия;
- 7) представительские функции;
- 8) консультативные функции;
- 9) установление сотрудничества с властью;
- 10) привлечение и отбор новых участников.

На тактическом уровне можно предложить выделение управляющих компаний по зонам ответственности: инвестиции, кадры, финансы, инновации, информация, внутренний аудит и т.д. Главная задача данных структур будет заключаться в управлении текущей деятельностью и реализации коммуникативных и контролирующих функций.

Оперативный уровень управления кластерными образованиями целесообразно представить обособленными управленческими структурами участников кластера.

Внешнюю корректировку деятельности кластера целесообразно осуществлять органам власти (законодательной, исполнительной) и органам местного самоуправления. Также может быть создана такая структура, как Наблюдательный совет кластера, состоящий из органов власти, учредителей кластера, представителей бизнес-субъектов, представителей других кластеров, консультантов и экспертов в зависимости от сферы деятельности. К функциям Наблюдательного совета предполагается отнести: заслушивание отчетов о результатах деятельности, изучение рабочей документации, разработка рекомендаций по совершенствованию деятельности и повышению эффективности функционирования.

Создание и функционирование кластерных объединений организаций должно иметь документальное сопровождение, в качестве перечня необходимых документов можно представить:

- Соглашение о создании кластера;
- Стратегия развития кластера;
- Устав кластера;
- Управленческая структура кластера;
- Положение о стратегическом органе управления;
- Положение об управляющих компаниях по зонам ответственности;
- Положение по взаимодействию участников кластера.

Вопросы управления кластерными объединениями организаций начинают рассматриваться на государственном уровне, об этом свидетельствует создание и вступление в силу Постановления Правительства РФ от 31 июля 2015 г. № 779 «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров». Постановление разработано в целях применения мер стимулирования деятельности промышленных кластеров. Согласно данному документу, в промышленных кластерах должна быть создана специализированная организация, которая осуществляет функции методического, организационного, экспертно-аналитического и информационного сопровождения развития промышленного кластера. Данная организация создает условия для эффективного взаимодействия участников промышленного кластера, учреждений образования и науки, некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления, инвесторов в интересах реализации программы развития промышленного кластера и достижения ее целевых показателей. Этот орган может быть создан в следующих организационно-правовых формах: хозяйственное товарищество, хозяйственное общество, некоммерческое партнерство<sup>1</sup>.

Одной из распространенных форм создания управляющих компаний является некоммерческое партнерство. Некоммерческое партнерство содействует достижению целей участников кластерных объединений и развитию кластера. Данная организационно-правовая форма представляет собой добровольное объединение предприятий, характеризующаяся хозяйственной самостоятельностью и имущественной независимостью. Некоммерческое партнерство обеспечивает решение образовательных, научных, кадровых задач. Среди основных функций некоммерческого партнерства выделяют: координирующие, информационные, консультационные, лоббистские, представительские (рекламные) и распределительные.

Для осуществления эффективного управления кластерными образованиями, по мнению исследователей, менеджер должен обладать следующими профессиональными характеристиками: коммуникабельность, административные и представительские навыки, умение работать в команде (сетевой структуре), знание специфики региона,

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 31 июля 2015 г. № 779 «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/71150302/>

сферы и отрасли деятельности, понимание бизнес-процессов и управление ими, мобильность, готовность к освоению новых областей деятельности. Экспертами выявлено, что конкретная специализация менеджера существенно не имеет. В зарубежных странах (странах Евросоюза) действует система оценки менеджмента кластера – «знак качества менеджмента кластерной организации», призванный стимулировать непрерывное улучшение качества управления кластерными инициативами. Система «Знак качества» предполагает оценку деятельности управляющих компаний на основе 31 показателя, которые могут быть применимы к различным типам кластеров. Имеется и другая система оценки управления кластерными объединениями организаций, разработанная министерством инноваций, технологий Дании и поддержанная министерством Экономики и технологий Германии (с учетом методики ECEIX). Согласно данной методике, оценка производится на основе 34 показателей, сгруппированных по пяти блокам<sup>1</sup>.

Оценка качества управления позволяет менеджерам определить слабые и сильные стороны своей деятельности, выявить направления совершенствования работы. В зарубежных странах важное значение имеют вопросы профессионализации кластерных менеджеров, а именно, имеются учреждения профильного образования (например, Cluster Academy, Austria), ассоциации, клубы, сети (TCI network – крупнейшая международная сеть экспертов в сфере кластерной политики), профессиональные стандарты (например, Оценка качества менеджмента в кластерах; Ежегодный конкурс на лучшего кластерного менеджера)<sup>2</sup>.

Таким образом, можно заключить, что для развития кластерных форм объединения организаций, повышающих их конкурентоспособность и являющихся движущей силой экономического роста отраслей и регионов, важное значение имеет создание эффективной системы управления данными структурами. При создании системы межорганизационного управления в кластерах необходимо выделить уровни управления, установить состав органов, осуществляющих управленческие функции, их функции и компетенции, разработать документальные регламенты системы управления. Немаловажное значение при этом имеет профессиональная подготовка управленческого персонала, менеджмента кластерной структуры, при организации которой можно использовать имеющиеся разработки зарубежных компаний.

*Научный руководитель – д.э.н., профессор Л.И. Проняева*

## **Электронный бюджет: актуальность и перспективы**

***Н.Н. Пономарева***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В настоящее время в рамках развития и внедрения инновационных технологий Министерство финансов Российской Федерации совместно с другими министерствами и ведомствами начало внедрение масштабного проекта под названием «государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – система «Электронный бюджет»). Реализация данной электронной модели управления идет путем создания официального сайта в сети Интернет для размещения информации о деятельности всех государственных и муниципальных учреждений и об использовании закрепленного за ними имущества.

Концепция создания и развития системы «Электронный бюджет» была одобрена распоряжением Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 1275-р и предполагает поэтапное внедрение системы до 2020 г.

Также для формирования единых правил работы в системе «Электронный бюджет» в 2015 г. подписано Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2015 № 658, утверждающее Положение о системе «Электронный бюджет».

Основной целью системы закреплено обеспечение прозрачности, открытости и подотчетности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также повышение качества финансового менеджмента организаций сектора государственного управления за счет формирования единого информационного пространства и применения информационных и телекоммуникационных технологий в сфере управления общественными финансами.

Для достижения поставленной цели система «Электронный бюджет» должна обеспечивать решение следующих задач:

- повышение доступности информации о финансовой деятельности и финансовом состоянии публично-правовых образований, об их активах и обязательствах;
- создание инструментов для взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования, проведения мо-

<sup>1</sup> Система менеджмента для управляющих компаний инновационных территориальных кластеров Российской Федерации // Отчет подготовлен НИУ ВШЭ и Фондом ЦСР «Северо-Запад», 2014. – С. 100.

<sup>2</sup> Куценко Е.С. Управление кластером как профессия // Кластерный саммит. – 14-15 ноября 2013, Москва. – РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: [https://docviewer.yandex.ru/?url=http%3A%2F%2Fwww.gosbook.ru%2Fsystem%2Ffiles%2Fdocuments%2F2013%2F12%2F16%2FKucenko\\_Klasternyy\\_sammit\\_2013.pdf&name=Kucenko\\_Klasternyy\\_sammit\\_2013.pdf&lang=r u&c=57091ec8d645&page=1](https://docviewer.yandex.ru/?url=http%3A%2F%2Fwww.gosbook.ru%2Fsystem%2Ffiles%2Fdocuments%2F2013%2F12%2F16%2FKucenko_Klasternyy_sammit_2013.pdf&name=Kucenko_Klasternyy_sammit_2013.pdf&lang=r u&c=57091ec8d645&page=1)

нитинга достижения финансовых результатов реализации государственных программ и результатов, характеризующих объемы и качество оказания государственных услуг (выполнение государственных функций);

- обеспечение публикации в открытом доступе информации о плановых и фактических результатах деятельности организаций сектора государственного управления в сфере управления общественными финансами;
- обеспечение интеграции процессов составления и исполнения бюджетов, ведения бухгалтерского учета, а также подготовки финансовой и иной регламентированной отчетности публично-правовых образований;
- усиление взаимосвязи бюджетного процесса и процедур планирования закупок товаров, работ и услуг для нужд публично-правовых образований, размещения заказов на их поставку и выполнения государственных (муниципальных) контрактов, заключаемых по итогам размещения заказов;
- обеспечение взаимосвязи реестров расходных обязательств с закрепленными в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочиями публично-правовых образований.

Кроме того, для достижения цели и решения поставленных задач определен ряд принципов, которых необходимо придерживаться, а именно:

- открытость информационных систем и интеграция имеющихся и вновь создаваемых информационных ресурсов различной архитектуры с возможностью дальнейшего их наращивания и развития;
- интерактивный доступ к информационным системам всех зарегистрированных пользователей вне зависимости от их территориальной удаленности от центров хранения и обработки данных при условии регламентации прав доступа к ресурсам информационных систем;
- исключение дублирования процедур сбора и обработки информации при соблюдении правил однократного ввода информации и обеспечение ее обработки в режиме реального времени средствами самих информационных систем;
- обеспечение удобства работы пользователей путем постоянного улучшения эргономических характеристик информационных систем и предоставления широкого набора интерфейсов;
- обеспечение бесперебойности и надежности функционирования информационных систем с организацией многоуровневой защиты информации и информационных каналов.

В рамках создания системы «Электронный бюджет» предусматривается автоматизация процессов по следующим направлениям:

- бюджетное планирование;
- управление доходами;
- управление расходами;
- управление закупками;
- управление долгом и финансовыми активами;
- управление кадровыми ресурсами;
- управление денежными средствами;
- учет и отчетность;
- финансовый контроль.

В результате система «Электронный бюджет» позволит сформировать единое информационное пространство в сфере управления общественными финансами и обеспечить открытость, доступность информации о финансово-хозяйственной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также подотчетность за результаты исполнения их функций.

При создании и развитии системы «Электронный бюджет» выделяют следующие целевые показатели:

- достижение более высокого места в рейтинге открытости бюджета Международного бюджетного партнерства путем повышения значения интегрального показателя прозрачности информации о государственных финансах до 70 баллов;
- доведение доли юридически значимого электронного документооборота в финансово-хозяйственной деятельности федеральных организаций сектора государственного управления не менее 70%;
- сокращение времени обработки финансовой и управленческой документации на 30%;
- сокращение сроков формирования всех видов финансовой и управленческой отчетности в 1,5 раза;
- доведение доли информации, размещаемой на едином портале бюджетной системы РФ в режиме реального времени, до 100%;
- обеспечение возможности доступа к работе в системе «Электронный бюджет» всем субъектам РФ и не менее 50% муниципальных образований РФ;
- доведение количества организаций сектора государственного управления субъектов РФ по всем вышеперечисленным показателям не менее чем до 20%.

Для создания системы «Электронный бюджет» выбраны следующие направления:

- создание и внедрение единой системы формуляров;
- автоматизация учетной деятельности, а также интеграция и обеспечение взаимосвязи всех видов учета и отчетности публично-правовых образований;
- интеграция процессов управления общественными финансами публично-правовых образований;
- обеспечение взаимосвязи информации о финансовых показателях публично-правовых образований с показателями результативности их деятельности;
- обеспечение прозрачности и публичности информации о деятельности публично-правовых образований.

Создание и внедрение единой системы формуляров, используемых при формировании информации в электронном виде о деятельности организаций, называют ключевым звеном системы «Электронный бюджет».

В данном случае под системой формуляров понимается совокупность структурированных электронных документов, позволяющих отразить унифицированные операции, совершаемые организациями сектора государственного управления в процессе их финансово-хозяйственной деятельности.

Особое значение при создании и развитии системы формуляров имеет использование единых реестров и классификаторов, к которым будут отнесены перечни стандартизированной информации, необходимой для заполнения формуляров системы «Электронный бюджет». Поддержка их в актуальном состоянии должна осуществляться путем обеспечения сохранения предыдущих версий структур справочников (данных), а также связей между реквизитами нормативных документов, определяющих состав и правила ведения реестров и классификаторов.

Этапы реализации Концепции:

1. Принятие необходимых правовых актов, определяющих методологические принципы создания формуляров, реквизиты и перечень реестров и классификаторов, используемых в системе «Электронный бюджет» (реестр организаций сектора государственного управления, реестр расходных обязательств публично-правовых образований, бюджетная классификация, реестр типовых государственных (муниципальных) контрактов, классификаторы продукции и услуг, реестр должностей государственной службы и др.).

2. Обеспечение поддержки региональных и муниципальных реестров и классификаторов в целях унификации методологических подходов к информации, используемой в системе управления финансами.

Полнота и достоверность информации при ведении формуляров зависит от соблюдения следующих требований:

- отсутствие фактов дублирования информации путем однократности ее ввода;
- обязательность применения реестров и классификаторов при заполнении формуляров;
- полнота и своевременность отражения в электронном виде всех совершаемых финансово-хозяйственных операций.

Выполнение требований позволит унифицировать требования к переводу всей информации о финансово-хозяйственной деятельности организаций сектора государственного управления и публично-правовых образований в электронный вид.

При создании системы «Электронный бюджет» необходимо переходить на юридически значимый электронный документооборот.

Пользователю предоставляется интерактивный доступ к информационным ресурсам вне зависимости от его месторасположения через систему «личных кабинетов». Для входа в систему пользователю обеспечивается как стационарный вариант подключения к «личному кабинету», так и вариант использования мобильных устройств с необходимым спектром функциональных возможностей системы.

Реализация регламентов и форматов внутриведомственного и межведомственного взаимодействия необходима для автоматизации взаимодействия пользователей в системе «Электронный бюджет», а достижение конфиденциальности обеспечено через процедуру авторизации с регламентацией прав доступа пользователя к ресурсам информационных систем.

Также необходимо обеспечение единого пространства доверия электронной подписи для юридически значимого документооборота с применением средств электронной подписи, в том числе выдаваемых Федеральным казначейством.

В настоящее время цели и задачи создания и развития системы «Электронный бюджет» поставлены. Направления и требования оговорены. Все это позволяет сформировать единую информационную среду в сфере управления общественными финансами, в которую вошли:

- единая государственная автоматизированная система «Управление»;
- федеральная информационная система «Реестр федерального имущества»;
- официальный портал для размещения информации о заказах учреждений на поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг;
- информационный ресурс федеральной адресной инвестиционной программы;
- федеральная информационная система «Федеральный портал управленческих кадров»;
- информационные системы администраторов доходов бюджетов бюджетной системы РФ;
- информационные системы органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Интеграция системы «Электронный бюджет» с информационными системами федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и органов управления государственными внебюджетными фондами, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления позволит обеспечить взаимосвязь информации о финансовых показателях деятельности публично-правовых образований с данными о результатах их деятельности, в том числе взаимосвязь:

- данных о бюджетных расходах на реализацию государственных и муниципальных программ (подпрограмм) – с результатами их реализации;
- данных о расходах на государственные и муниципальные услуги – с информацией о плановых и фактических объемах предоставления государственных и муниципальных услуг, а также о нормативных затратах на оказание государственных и муниципальных услуг;

- информации о бюджетных инвестициях – с перечнем поставленных на учет нефинансовых активов;
- объемов межбюджетных трансфертов – с показателями оценки эффективности реализации соответствующих государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации.

Реализация этого направления создаст инструменты для взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования, определения плановых результатов бюджетных расходов и мониторинга их достижения, а также обеспечит возможность установления измеримых результатов, характеризующих объем и качество оказания государственных услуг.

На едином портале бюджетной системы РФ «Электронный бюджет» (<http://budget.gov.ru>) предлагается размещать следующую информацию:

- о прогнозных и фактических поступлениях доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- о финансовой деятельности и финансовом состоянии публично-правовых образований, об их активах и обязательствах, плановых и фактических результатах деятельности организаций сектора государственного управления;
- о расходах на реализацию государственных и муниципальных программ (подпрограмм);
- об основных показателях государственных и муниципальных заданий применительно к каждому государственному или муниципальному учреждению;
- об использовании государственными и муниципальными учреждениями переданного им в управление недвижимого и особо ценного движимого имущества, в том числе для оказания услуг или выполнения функций.

В результате система «Электронный бюджет» становится многоступенчатым крупномасштабным проектом с большим количеством участников.

На практике реализацией плана внедрения системы «Электронный бюджет» занимаются многие государственные структуры. Министерство финансов РФ является координатором создания данной системы, Федеральное казначейство – оператором системы. Субъекты системы – это участники бюджетного процесса и иные юридические лица, при реализации правоотношений одной стороной, которой является участник бюджетного процесса. Пользователи системы «Электронный бюджет» – физические и юридические лица, использующие информационный ресурс единого портала бюджетной системы РФ.

На протяжении 2015 г. координатор и оператор системы «Электронный бюджет» активно занимались наполнением системы информационными данными. Разработали и разместили на своих официальных сайтах (<http://minfin.ru>, <http://www.goskazna.ru>) приказы, письма, методические указания, видеоролики по размещению информации субъектами системы, для упрощения введения данных. Каждую неделю в территориальных органах Федерального казначейства специалисты и клиенты становились участниками видеоконференций, проводимых совместно с Министерством финансов РФ. В оперативном режиме разбирались проблемы, давались ценные советы, озвучивались результаты мониторингов. В режиме online регионы могли задать вопрос и получить ответ.

Как результат, произошло формирование реестра участников и неучастников бюджетного процесса всех уровней бюджетов РФ. В кратчайшие сроки проведена колоссальная работа. По состоянию на 10 апреля 2016 г. зарегистрировано 171931 учреждение, из них федерального уровня – 10339, регионального – 34678 и муниципального – 126914.

Министерства Правительства РФ сформировали Базовые (отраслевые) перечни государственных (муниципальных) услуг, на основании которых учредители сформировали свои Ведомственные перечни государственных (муниципальных) услуг. Данные перечни были размещены в системе «Электронный бюджет».

В планах на 2016 г. – использование федеральными заказчиками подсистемы «Управление закупками» системы «Электронный бюджет», переход на централизованное формирование и ведение бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета, внедрение подсистемы управления государственным долгом и финансовыми активами.

В 2017 г. должны быть разработаны и внедрены подсистемы управления доходами, расходами, денежными средствами, а также учета и отчетности, финансового контроля и информационно-аналитического обеспечения системы «Электронный бюджет».

В 2018-2019 гг. будет осуществляться разработка подсистем управления нефинансовыми активами и кадровыми ресурсами системы «Электронный бюджет».

Качественное решение всех поставленных задач обеспечит устойчивость бюджетной системы, а это залог стабильности не только в сфере общественных финансов, но и в государстве в целом.

В настоящее время существует ряд проблем, препятствующих полноценной работе системы. Среди них можно выделить следующие: нестабильная работа средств передачи данных; ограниченное количество пользователей, способных работать в системе одновременно; частично устаревшее техническое обеспечение; низкая заинтересованность пользователей в размещении данных (тяжело проходит понимание новых требований); сжатые сроки на размещение информации, в рамках которых не всегда удается предоставить точные и актуальные данные; несоответствие справочников с актуальными данными в системе; адаптация системы под нужды

конечных пользователей, в данном случае – под нужды публично-правовых образований (субъектов РФ и муниципальных образований).

Таким образом, создание системы «Электронный бюджет» создаст как благоприятные условия для выработки единой методологии проектирования и исполнения бюджета, так и некоторые «издержки».

*Научный руководитель – к.и.н., доцент В.Н. Ильин*

## **Практика предоставления государственных и муниципальных услуг (на примере МФЦ города Горно-Алтайска)**

***И.Е. Пономарев***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Возрастающий уровень развития общества, изменяющиеся условия нынешнего дня требуют качественных изменений во взаимоотношениях государства и общества, повышение эффективности исполнения государством своих функций и оказания услуг населению.

Административная реформа, проводимая в Российской Федерации в течение достаточно длительного периода времени<sup>1</sup>, направлена главным образом на повышение эффективности и качества исполнения государством своих функций. Ключевая задача при этом заключается в совершенствовании системы предоставления государственных и муниципальных услуг.

Именно качество услуг является основным и зачастую единственным критерием эффективности государственной и муниципальной власти, понятным и гражданам, и организациям-заявителям.

Новым лицом всех уровней власти являются созданные многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

Деятельность МФЦ направлена на обеспечение прозрачности деятельности исполнительных органов власти, повышение эффективности взаимодействия власти и гражданского общества. В МФЦ компактно размещаются специалисты различных ведомств, оказывающих государственные услуги. При этом сокращаются сроки получения населением большинства услуг, услуги предоставляются в удобное для населения время. Реализация принципа «одного окна» позволяет создать единое место для приема, регистрации и выдачи необходимых документов заявителям при предоставлении услуг, обеспечить возможность получения одновременно нескольких взаимосвязанных услуг.

Консультационная деятельность способствует полному и объективному информированию заявителей по вопросам предоставления услуг. Регламентация услуг, оказываемых в МФЦ, упрощает административные процедуры и действия.

В г. Горно-Алтайске такой центр был открыт в феврале 2010 г.

В своей деятельности АУ РА «МФЦ» руководствуется утвержденным регламентом по предоставлению государственных и муниципальных услуг<sup>2</sup>.

Основными функциями МФЦ в отчетном году являлись:

- прием запросов заявителей о предоставлении государственных или муниципальных услуг;
- представление интересов заявителей при взаимодействии с органами, предоставляющими государственные услуги, и органами, предоставляющими муниципальные услуги, а также с организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг, в том числе с использованием информационно-технологической и коммуникационной инфраструктуры.

В текущем году усилия коллектива МФЦ совместно с администрацией города Горно-Алтайска были направлены на реализацию главной цели – создание необходимых условий для получения качественных государственных и муниципальных услуг в режиме «одного окна» на основе организации эффективного взаимодействия с соответствующими государственными и муниципальными органами.

С каждым годом возрастает объем услуг, предоставление которых идет при обращении через МФЦ (табл.).

Общее количество услуг, предоставленных федеральными органами исполнительной власти по итогам 2015 г., составило 33261. Наиболее востребованными среди них остаются услуги Росреестра (66,5%), Федеральной кадастровой палаты Росреестра (12,7%), Федеральной миграционной службы (10,7%), Федеральной налоговой службы (5,4%). Самое большое число обращений граждан было связано с приемом документов для государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также выдача результатов государственной услуги. В абсолютном выражении это число составило 20734 обращения.

<sup>1</sup> Був В.В., Мигин С.В. Административная реформа в 2008–2010 годах: новое качество как залог эффективности // Административная реформа в Российской Федерации в 2007 году: сборник статей. – М: НИСИП, 2008. – С. 7–11.

<sup>2</sup> Приказ «Об утверждении регламента автономного учреждения Республики Алтай «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.altai-mfc.ru/reglament> (дата обращения: 15.04. 2016)

Структура и динамика государственных услуг, предоставляемых через МФЦ

№№ п/п	Наименование органа, предоставляющего услугу	Количество предоставленных услуг, шт.		Доля в общем объеме предоставленных услуг, %		Отклонение	
		2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.	Абс.	Относ.
1	Отдел Федеральной миграционной службы по Республике Алтай	3261	3575	11,60	10,75	314	9,63
2	Управление Федеральной налоговой службы по Республике Алтай	1432	1789	5,09	5,38	357	24,93
3	Управление Росреестра по Республике Алтай	18649	22109	66,32	66,47	3460	18,55
4	Федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Росреестра»	3796	4233	13,50	12,73	437	11,51
5	ГУ Отделение пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Алтай	398	475	1,42	1,43	77	19,35
6	Управление Федеральной службы судебных приставов по Республике Алтай	122	151	0,43	0,45	29	23,77
7	Министерство внутренних дел по Республике Алтай	146	174	0,52	0,52	28	19,18
8	Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации	317	755	1,13	2,27	438	38,17
	Итого	28121	33261	100	100	5140	118,28

В настоящее время специалисты филиала МФЦ г. Горно-Алтайска в соответствии с Перечнями, предусмотренными договором о взаимодействии с АУ РА «Многофункциональный центр обеспечения государственных и муниципальных услуг», и Постановлением Правительства Республики Алтай от 31 декабря 2013 г. № 391 «Об утверждении перечня государственных услуг, предоставляемых в многофункциональных центрах органами государственной власти Республики Алтай» оказывают населению 162 услуги всех уровней власти, из них:

- 80 федеральных органов исполнительной власти;
- 39 региональных органов исполнительной власти;
- 43 органа местного самоуправления.

С 1 января 2015 г. был изменен механизм расщепления госпошлины, оплачиваемой при оказании ряда услуг: 50% средств поступают в федеральный бюджет, 50% – в республиканский. Благодаря этому в 2015 г. многофункциональный центр пополнил муниципальный бюджет на сумму более 9 млн рублей.

В соответствии с Указом Президента России от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» к 2018 г. доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, должна составлять не менее 70%<sup>1</sup>.

В МФЦ г. Горно-Алтайска в связи с этой задачей предоставляется бесплатный доступ к Порталу государственных и муниципальных услуг через информационные терминалы, расположенные в общей зоне центра. Получить логин и пароль, а также активировать учетную запись для входа на Портал можно также в МФЦ. За активацией учетной записи в 2015 г. в центр обратилось 146 чел.

В целях бесперебойной работы информационно-телекоммуникационной сети МФЦ на протяжении 2015 г. оперативно проводился ряд работ:

1. Плановое обновление и профилактика по АИС «МФЦ», обучение универсальных специалистов в целях снижения и устранения ошибок в работе с программой, редактирование и настройка справочников организаций и услуг.
2. Оперативное устранение ошибок ПК ПВД, произведено обновление баз данных с органами государственной власти и местного самоуправления.
3. Осуществление доступа к сервисам ГИС ГМП, произведена настройка рабочей среды, сайта «Ваш контроль» и пройдено тестирование.

Также проводились работы по доработке и обновлению контента официального сайта учреждения.

В отчетном году в центре реализован ряд нововведений, таких как возможность получить комплекс услуг по жизненным ситуациям: например, при рождении ребенка предусмотрено получение несколько услуг одновременно, а именно:

<sup>1</sup> Буев В.В., Мигин С.В. Административная реформа в 2008–2010 годах: новое качество как залог эффективности Мигин // Административная реформа в Российской Федерации в 2007 году: сборник статей. – М.: НИСИПП, 2008. – С. 7–11.

- регистрация по месту жительства новорожденного;
  - постановка на очередь в детский сад;
  - получение, распоряжение материнским сертификатом;
  - получение некоторых видов пособий;
  - выдача, обмен СНИЛС и ИНН;
- при открытии своего бизнеса:
- регистрация в качестве индивидуального предпринимателя;
  - получение информации о налогах и сборах;
  - получение сведений, содержащихся в едином государственном реестре налогоплательщиков;
  - предоставление сведений индивидуальным предпринимателям о состоянии их расчетов по обязательствам перед республиканским бюджетом, зачислении платежей в консолидированный бюджет Республики Алтай и (или) возврате денежных средств.

С 1 сентября отчетного года граждане также начали оформлять в МФЦ загранпаспорт «старого» образца сроком на 5 лет.

Еще одним нововведением в отчетном периоде является реализованная система оценки качества государственных и муниципальных услуг. Эта система позволяет каждому гражданину, обратившемуся в центр, оценить работу по нескольким критериям:

- время предоставления услуги;
- время ожидания в очереди при получении услуги;
- вежливость и компетентность сотрудников;
- комфортность условий в помещении;
- доступность информации о порядке предоставления услуг.

В 2015 г. 80% заявителей МФЦ были полностью удовлетворены результатом получения услуги, еще 16% – не полностью, но в основном довольны результатом. Таким образом, 96% заявителей удовлетворены результатом оказания услугой, полученной в МФЦ.

Кроме того, сотрудниками соблюдаются единые стандарты обслуживания, включающие соблюдение дресс-кода, вежливое общение с заявителями, проявление заинтересованности в общении, консультирование по необходимым вопросам. Одним словом, основополагающий принцип работы с посетителями – клиентоориентированность.

Замечания и предложения заявителей в адрес МФЦ позволили выработать рекомендации по повышению уровня качества и комфортности обслуживания заявителей.

В целях улучшения правовой культуры граждан юристами центра оказывалась бесплатная юридическая помощь. За 2015 г. за правовой помощью на личный прием к юристам МФЦ обратилось 42 человека.

С целью выполнения плана мероприятий по противодействию коррупции в АУ РА «МФЦ» ежемесячно проводились совещания с работниками АУ РА «МФЦ» по вопросам осуществления своей деятельности, кодекса этики поведения, возникновения и предотвращения конфликта интересов, ответственности за совершение должностных правонарушений, с целью формирования представления о несовместимости работы в АУ РА «МФЦ» с коррупционными правонарушениями. Постоянно велся мониторинг получения от граждан отзывов на предмет выявления коррупционных фактов. Проводилась антикоррупционная экспертиза локальных актов и проектов административных регламентов. Проведено три заседания комиссии по противодействию коррупции. Все плановые мероприятия по противодействию коррупции выполнены. Результатом работы стало отсутствие в МФЦ выявленных коррупционных фактов и жалоб на ситуации с коррупционной составляющей.

В отчетном году специалист центра прошел обучение по вопросам информационной безопасности и защите персональных данных. Также были разработаны и утверждены все необходимые локальные документы в данной области, проведены соответствующие инструктажи.

В целях получения и закрепления теоретических и практических навыков поведения персонала и граждан в случае пожара или возникновения чрезвычайной ситуации в течение года проведены учебно-тренировочные занятия по мерам противопожарной безопасности, по антитеррористической защищенности, при возникновении угрозы ЧС.

Административно-хозяйственная и финансовая деятельность учреждения была направлена на эффективное, рациональное и целевое использование выделяемых средств, экономию материальных и энергоресурсов. Учреждение своевременно обеспечивалось необходимым инвентарем, оборудованием, расходными материалами и канцелярскими принадлежностями.

В целом, все запланированные персоналом центра мероприятия в 2015 г. выполнены. Поставленные задачи успешно реализованы.

*Научный руководитель – к.э.н. В.М. Алтухов*

## **Контрактная служба как механизм реализации функций государственного заказчика в сфере закупок**

***Д.Н. Сивяков***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup> к государственным заказчикам, годовой объем закупок товаров, работ и услуг которых превышает 100 млн руб., предъявляется требование к созданию контрактной службы. Это требование с учетом международного опыта явилось качественно новым подходом к организации деятельности заказчика в данной сфере.

Создание данного института призвано обеспечить соблюдение принципов контрактной системы в сфере закупок, основными из которых являются принцип профессионализма заказчика и принцип ответственности за результативность обеспечения государственных нужд, эффективность осуществления закупок. Принцип профессионализма заказчика нашел прямое отражение в нормах ст. 38 Федерального закона, согласно которой сотрудники контрактной службы обязаны иметь профессиональное или дополнительное образование в области закупок. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных нужд и эффективности осуществления закупок является основным в деятельности контрактной службы.

Целью создания контрактной службы является обеспечение реализации государственным заказчиком всего цикла закупки, начиная с ее планирования, заканчивая исполнением обязательств сторонами государственного контракта, а также ведением претензионной работы.

В обязанности государственного заказчика входит создание контрактной службы даже в случаях, если им переданы вышестоящему уполномоченному органу функции по определению поставщика, а также полномочия по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности. Признаком необходимости создания контрактной службы в данном случае будет наличие у заказчика полномочий по приемке и оплате результатов по контракту, ведению претензионной работы. При этом сотрудники контрактной службы несут ответственность в пределах осуществляемых ими полномочий.

Как правило, государственный заказчик в своей структуре уже имеет подразделения, реализующие те или иные элементы закупки (планирование, разработка документации, размещение закупки на электронной площадке, приемка и оплата товаров, работ, услуг, ведение претензионной работы и др.). Соответственно, в состав контрактной службы включаются работники, состоящие в штате данных подразделений, которые выполняют функции контрактной службы без создания отдельного структурного подразделения. Структура и численность контрактной службы определяется и утверждается заказчиком. Контрактную службу возглавляет один из заместителей руководителя заказчика.

Основным документом, регламентирующим деятельность контрактной службы государственного заказчика, является положение о контрактной службе, которое, в соответствии с ч. 3 ст. 38 Федерального закона, разрабатывается на основании Типового положения, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 29 октября 2013 г. № 631. Положение о контрактной службе утверждается руководителем государственного заказчика и содержит функции и полномочия контрактной службы, а также ответственность ее членов.

Для эффективной реализации контрактной службой своих функций и полномочий целесообразна разработка государственным заказчиком локальных нормативно-правовых актов по порядку осуществления отдельных этапов закупки, основным из которых является положение об организации закупок товаров, работ и услуг для нужд заказчика. В данном документе подробно раскрываются порядок, сроки и последовательность процедур, действий и решений, осуществляемых и принимаемых контрактной службой в процессе реализации ее полномочий. Кроме того, в соответствии с действующим законодательством государственным заказчиком могут определяться порядок приемки товаров, взаимодействия структурных подразделений заказчика при осуществлении закупок, ведения претензионно-исковой работы и другие акты в сфере закупок. Данные документы могут оформляться приложениями к положению о контрактной службе.

Рассмотрим подробнее содержание положения о контрактной службе. Исходя из имеющихся у государственного заказчика заинтересованных в осуществлении закупок структурных подразделений (закупок, обеспечения, финансово-экономические, юридические и др.) функции и полномочия контрактной службы целесообразно разделить на три группы: планирование закупок; определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей); исполнение, изменение и расторжение контрактов. Применительно к этому в положении о контрактной службе ее функции и полномочия разделяются между этими заинтересованными подразделениями (сотрудниками). Хочется отметить, что распределение обязанностей между сотрудниками контрактной службы входит в полномочия руководителя контрактной службы, и он может своим решением осуществлять их перераспределение. Принципиальной основой деятельности контрактной службы также является персональная ответственность его сотрудников за осуществление закупок.

<sup>1</sup> Далее – Федеральный закон.

Распределенные в положении о контрактной службе функции полномочия, обязанности и ответственность в обязательном порядке должны найти свое отражение в положениях о соответствующих структурных подразделениях государственного заказчика и должностных обязанностях сотрудников – членов контрактной службы.

Строгое соблюдение членами контрактной службы обязательств и требований, установленных Федеральным законом, оказывает прямое влияние на реализацию принципов, функций и полномочий, указанных в положении о контрактной службе.

Таким образом, раскрытый в настоящей статье подход к администрированию деятельности контрактной службы поможет в соблюдении принципов и достижении целей, поставленных Федеральным законом, а также станет надежным механизмом реализации законодательства в сфере закупок.

*Научный руководитель – к.э.н. В.М. Алтухов*

## **Понятийно-категориальное определение: профессиональная культура управленческих кадров**

***А.Е. Хохлова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Анализ становления и развития проблемы формирования профессиональной культуры управленческих кадров показывает, что учеными была создана достаточно основательная теоретическая и методологическая база для ее решения, на основе которой к настоящему времени накоплен значительный опыт в сфере подготовки специалистов в области управленческих кадров. Тем не менее данные исследования достаточно разрознены и имеют узконаправленный характер.

Ключевыми понятиями исследования являются «профессиональная культура управленческих кадров» и «формирование профессиональной культуры управленческих кадров».

Для уточнения понятия «профессиональная культура управленческих кадров» мы рассмотрим связанные с данным феноменом понятия «культура», «кадры», «профессионализм», «управленческая культура», «профессиональная культура». Для того чтобы сформулировать второе ключевое понятие, рассмотрим термин «формирование».

Классическое понимание смысла термина «культура» сформировалось в эпоху Просвещения и было созвучно интеллектуальному, нравственному, эстетическому совершенствованию человека в ходе его эволюции.

В современной же науке до сих пор не сложилось целостного и универсального понимания феномена культуры, вследствие чего культуру стали рассматривать в рамках различных подходов. Очевидно, что множество подходов к определению понятия «культура» связано с ее сложностью, многоаспектностью и большим разнообразием самой культуры. Ознакомившись с разнообразными трактовками понятия «культура», мы будем придерживаться понимания культуры, принятое в «Советском энциклопедическом словаре», которое включает в себя «человеческие силы и способности, реализуемые в деятельности (знания, умения, навыки, уровень интеллекта, нравственного и эстетического развития, мировоззрение, способы и формы общения людей)»<sup>1</sup>.

Термин «профессиональная культура управления» не закреплен в словарях, он имеет множество синонимов (управленческая культура, профессионально-нравственная культура труда, профессиональная этика, профессионализм и т.д.), его можно встретить на страницах экономической, социологической, политической, культурологической литературы.

Система профессионально-управленческой культуры может быть понята и изучена на основе анализа ее трех уровней:

1) на общенациональном уровне государственной службы как публично-правового института и носителя специфической корпоративной культуры;

2) на уровне госучреждения с его стилем работы, который нормируется из совокупности принятых, устойчивых образцов административной этики, социально-политических ценностей и правовых норм, накопленных коллективом традиций, прошлого опыта и современных ориентаций;

3) на уровне личности государственного служащего, культура которого вмещает в себя определенную совокупность профессиональных качеств и свойств, убеждений, знаний и навыков, определенный репертуар управленческих технологий.

Профессионализм является основополагающей категорией менеджмента, она имеет различное смысловое наполнение.

Первая точка зрения, которой придерживаются исследователи, – с позиции деятельности: «Профессионализм характеризуется наличием у специалиста знаний, умений и навыков, позволяющих ему осуществлять

<sup>1</sup> Советский энциклопедический словарь / науч.-ред. совет: А.М. Прохоров (пред.). – М.: Советская энциклопедия, 1981. – 1600 с.

свою деятельность на уровне современных требований науки и техники»<sup>1</sup>. Вторая точка зрения, с которой исследователи рассматривают «профессионализм», – с позиции личности: «Профессионализм мы будем понимать не просто как высший уровень знаний и результаты человека в данной области деятельности, а как определенную системную организацию сознания, психики человека...»<sup>2</sup>.

Для нашего исследования наиболее подходящей будет субъектно-деятельностная трактовка понятия «профессионализм» как результата профессионального и личностного развития специалиста, который характеризуется наличием у него комплекса знаний в той или иной области, благодаря которому он способен осуществлять свою профессиональную деятельность на высоком уровне.

Нередко термин «профессионализм» используют для оценки профессиональной культуры специалиста. Вместе с тем между этими понятиями имеется существенная разница. Тогда как понятие «профессионализм» раскрывает преимущественно технологическую сторону любой деятельности и выступает как ее итог или критерий, понятие «профессиональная культура» включает содержательную область профессионализма и отражает способ деятельности и сам процесс приобретения профессионализма.

Профессиональная культура. Теоретический анализ литературы показал, что феномен профессиональной культуры специалиста изучается в русле таких гуманитарных наук, как философия, социология, психология и педагогика.

Обобщая подходы исследователей к профессиональной культуре, мы сделали заключение о том, что понятие «профессиональная культура» не является механическим соединением двух терминов «культура» и «профессионализм». Профессиональная культура является одной из составляющих общей культуры личности, проявляющаяся в предметно-профессиональной сфере.

Для того чтобы перейти к рассмотрению понятия «профессиональная культура управленческих кадров», необходимо решить вопрос о специфике профессиональной деятельности специалиста в области управления и дать определение понятию «управленческие кадры».

Управленческие кадры – это кадры руководящего звена, от которых в решающей степени зависит успех деятельности руководимого ими государственного органа, организации, учреждения, предприятия, органа местного самоуправления. Поэтому на управленческие кадры всех отраслей и уровней государственного или городского управления возлагаются особые квалификационные и иные требования профессионального, организационного и нравственного характера.

Управленец должен уметь грамотно исполнять главную функцию – административную, т.е. управлять и руководить как производством, так и персоналом. Поэтому прежде всего он должен в совершенстве владеть теорией и практикой управления (менеджмента) персоналом, т.е. уметь прогнозировать, планировать, организовывать, распоряжаться, координировать, мотивировать, контролировать деятельность своих подчиненных.

Авторитетный западный журнал «Management Review» так определяет личные качества, которые желательны управленцам-лидерам: видение ситуации, проблемы; цельность характера, верность слову, единство цели и средств ее достижения; вера в людей; бескорыстие, служение людям; приверженность к организации; творческие способности и креативное мышление; твердость духа, высокая требовательность; умение общаться; умение рисковать, способность к инновациям; держаться на виду у начальства и подчиненных.

С точки зрения западной социологии управления любой руководитель должен играть ряд управленческих ролей. Он должен одновременно быть: главным распорядителем (начальником); лидером организации, коллектива; приемщиком и распространителем информации; представителем организации; предпринимателем; контролером нарушений; распорядителем ресурсов; переговорщиком<sup>3</sup>.

Таким образом, упорядочив понятийно-терминологическое поле изучаемой проблемы, мы можем сформулировать ключевое понятие «профессиональная культура управленческих кадров», которое мы рассматриваем как целостный, целенаправленный и организованный процесс овладения управленческими кадрами общекультурных и профессиональных компетенций, профессионально-личностных качеств и ценностных ориентаций посредством образования.

*Научный руководитель – д.соц.н., профессор Н.С. Тимченко*

<sup>1</sup> Султанбекова Р.З. Понятийно-категориальное поле проблемы формирования профессиональной культуры будущих менеджеров на основе междисциплинарной интеграции // Теория и практика общественного развития. – 2013. – Вып. 2. – С. 117-121.

<sup>2</sup> Климов Е.А. Образ мира в разнотипных профессиях. – М., 1995.

<sup>3</sup> Столяров А.В. Эффективность труда руководителя органов государственного управления. – М., 2003. – С. 49-50.

## **О некоторых аспектах и проблемах контрольно-надзорной деятельности в системе здравоохранения**

***Е.В. Чулимова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Основной целью контрольно-надзорной деятельности в сфере здравоохранения является защита прав и законных интересов граждан на всех этапах организации оказания медицинской помощи.

В статье рассматриваются некоторые аспекты осуществления контрольно-надзорной деятельности в системе здравоохранения. Особое внимание уделено таким направлениям, как контроль за соблюдением медицинскими организациями (МО) порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи, осуществление внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности.

Безусловный интерес представляет одно из направлений, которое является обязательным лицензионным требованием – внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности, главными задачами которого являются проведение контроля качества медицинской помощи, оказанной конкретным пациентом; выявление дефектов медицинской помощи, установление причин их возникновения.

Требование об обязательном осуществлении внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности в МО действует уже несколько лет, несмотря на то, что имеются определенные сложности в части его исполнения.

Статьей 90 Федерального закона Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (Закон № 323-ФЗ) определено, что внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности осуществляется в порядке, установленном руководителем МО. При этом нормативно-правовые акты, определяющие порядок организации и проведения данной формы контроля, которые могли бы использовать руководители МО, в настоящее время отсутствуют.

Указанные обстоятельства создают определенные трудности для реализации ст. 90 Закона № 323-ФЗ на практике. В итоге при проведении контрольно-надзорных мероприятий выясняется, что подавляющее большинство медицинских организаций в повседневной деятельности при проведении внутреннего контроля качества и безопасности руководствуются приказом Минздрава России от 24.10.1996 № 363/77 «О совершенствовании контроля качества медицинской помощи населению Российской Федерации», который был отменен в 2007 г. Прописанная в нем трехуровневая система внутреннего контроля качества медицинской помощи прочно внедрилась в деятельность медицинских организаций, но не отвечает современным требованиям, полностью не реализуется, охватывает только прозрачные организационные порядки и не затрагивает сложные неоднозначные аспекты медицинской деятельности.

По результатам контрольно-надзорной деятельности ТО Росздравнадзора по Алтайскому краю в 2015 г. по данному направлению было проверено 134 юридических лиц, в деятельности 92 выявлены нарушения законодательства в части несоблюдения установленного руководителем медицинской организации порядка осуществления внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности. По результатам 45 проверок информация была направлена в лицензирующий орган для составления протоколов по ст. 19.20; 14.1 КоАП РФ, а также для принятия мер управленческого характера.

Одним из критериев качества оказания медицинской помощи пациенту являются стандарты диагностики и лечения различных заболеваний, утвержденные приказами Минздравсоцразвития РФ. Но проблема состоит в том, что на 32 тысячи заболеваний в настоящее время приходится только около 800 стандартов. Минздрав не успевает разрабатывать стандарты на все виды оказываемой медицинской помощи (в соответствии с инструкцией Минздрава МКБ-10 – на каждый диагноз должен быть свой стандарт лечения). В условиях дефицита стандартов на определенные заболевания оценить качество лечения таких заболеваний не предоставляется возможным. Важным аспектом в решении данной проблемы является разработка протоколов лечения (национальных клинических рекомендаций), которых к 2016 г. планировалось создать около 1300.

Следует также отметить, что стандарты представляют собой усредненные для каждого заболевания «схемы» с обозначением средней востребованности в той или иной медицинской услуге, в том или ином лекарстве или медицинском изделии. Индивидуальные особенности течения и лечения заболевания стандарты не учитывают. Кроме того, при наличии у больного сопутствующих заболеваний или присоединении в ходе болезни осложнений стандарт становится просто недостаточным и требует дополнений.

Исходя из особенностей врачебной деятельности, необходимо отметить, что любой стандарт не может гарантированно и точно рекомендовать врачу, как поступать в той или иной ситуации. Врач, исходя из клинической симптоматики, собственных знаний и опыта, должен принять самостоятельное решение. Жесткие стандарты лечебно-диагностических мероприятий возможны только в отношении небольшого числа экстренных состояний, поскольку задержка с принятием решения в таких случаях может отрицательно сказаться на состоянии больного.

В 2015 г. ТО Росздравнадзора по Алтайскому краю было проведено 204 проверки соблюдения стандартов медицинской помощи. Общее количество нарушений стандартов медицинской помощи составило 89, из

них по причине необоснованного невыполнения медицинских услуг, имеющих усредненную частоту представления «1» – 85.

Важным аспектом при проведении контрольно-надзорных мероприятий является проверка соблюдения медицинскими организациями порядков оказания медицинской помощи. К ним относятся этапы оказания медицинской помощи; стандарты оснащения, рекомендуемые штатные нормативы медицинской организации. Соблюдение порядков оказания медицинской помощи является обязательным лицензионным требованием, их несоблюдение может являться одним из критериев ненадлежащего оказания пациенту медицинских услуг и влечет ответственность в соответствии с действующим законодательством.

Проблема включает два аспекта. Первый – общее оснащение амбулаторных и клинических учреждений. Второй – укомплектованность медицинских организаций врачами-специалистами и средним медицинским персоналом.

В случае отсутствия необходимого оборудования и дефицита кадров медицинской организации выдается предписание по устранению выявленных нарушений, а информация направляется в лицензирующий орган для принятия необходимых мер. В большинстве случаев предписания по вопросу оснащения медицинским оборудованием в срок не выполняются по причине нехватки финансовых средств, а по кадровому вопросу исполнение предписания ограничивается лишь принятием организационных мер по привлечению специалистов, и в редких случаях – трудоустройством.

В 2015 г. по результатам проверок соблюдения порядков оказания медицинской помощи в 123 медицинских организациях (МО) установлено несоблюдение стандартов оснащения медицинским оборудованием в 54 МО.

С 3 октября 2016 г. Росздравнадзор наделяется полномочиями по осуществлению лицензионного контроля в отношении лицензиатов, и все вышеперечисленные проблемы и их разрешение будут находиться в его компетенции. Эти поправки, внесенные Федеральным законом от 05.04.2016 № 93-ФЗ, позволят исключить дублирование контрольно-надзорных функций и полномочий Росздравнадзора и органов исполнительной власти субъектов федерации, что снизит контрольную нагрузку на хозяйствующие субъекты<sup>1</sup>.

Таким образом, безусловно, работа по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности далека до завершения. Имеющаяся нормативно-правовая база содержит значительное количество пробелов. Без устранения имеющихся недостатков задачи контрольно-надзорной деятельности, как государственной функции, осуществляемой не только с целью привлечения к ответственности, но прежде всего с целью восстановления нарушенных прав граждан, будут труднодостижимы.

Контроль за соблюдением законодательства, осуществляемый Росздравнадзором, способствует построению единой системы, обеспечивающей качественное и безопасное оказание медицинской помощи на всей территории страны.

*Научный руководитель – к.псх.н. Н.Г. Ломова*

## **Государственная служба в России: совершенствование и проблемы ее реформирования**

***И.В. Шишкин***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Зарождение государственной службы в России связано с развитием приказной системы управления в XVI–XVII вв., появлением профессиональных чиновников-дьяков, а также определенного порядка управления и делопроизводства. Однако отсутствие четкой нормативной базы, смешение функциональных обязанностей, патриархальный характер продвижения по службе, отсутствие реального контроля и серьезных стимулов сделали эту службу малоэффективной, но весьма коррупционной.

В начале XVIII в. царь Петр I своими реформами заложил основы современной государственной службы на базе европейских традиций и подходов. В государственной службе появились профессионализм, более четкая функциональная специализация, а главное – нормативность, т.е. деятельность всех государственных учреждений, должностных лиц, была прописана законом – Генеральным регламентом 1720 г. Появился закон о государственной службе – Табель о рангах чинов воинских, статских и придворных 1722 г., который почти на 200 лет определил порядок приема на службу и ее прохождения по карьерной лестнице, состоявшей из 14 рангов, или классов. Основой продвижения по службе стало не аристократическое, а бюрократическое начало, т.е. служебный рост теперь зависел не столько от происхождения, сколько от карьерной выслуги, уровня образования, личных способностей, опыта и заслуг.

<sup>1</sup> Госдума вводит централизованную систему государственного контроля в сфере здравоохранения [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tass.ru/obschestvo/2625953>.

В конце XVIII в. при Екатерине II и Павле I был усилен контроль за работой чиновников, у которых кроме постоянного жалования появилось и постоянное пенсионное обеспечение. Одновременно расширилось количество учебных заведений по их подготовке.

В XIX–XX вв. продолжалось развитие и совершенствование заложенной Петром I служебной системы. Для нее была создана серьезная нормативная база: Свод законов Российской империи, усовершенствованный Табель о рангах, Свод уставов о службе гражданской, уставы, инструкции ведомств. В документах определялись правовые, организационные, социальные основы устройства и функционирования государственной службы; устанавливались обязанности, права, ответственность служащих; утверждались регламент приема на службу и ее прохождения, поощрения чиновников; фиксировались требования к образованию и профессиональной квалификации. Последняя редакция Устава о гражданской службе, действовавшая до 1917 г., состояла из 7 разделов, 23 глав, 840 статей и 19 приложений, что обеспечивало прочную законодательную основу<sup>1</sup>.

В начале XIX в. под влиянием видного государственного деятеля М.М. Сперанского резко повысились требования к образовательному уровню чиновников. Была организована учеба гражданских чиновников с целью получения ими университетского диплома. Несмотря на то, что позднее это требование было ослаблено, к началу XX в. сложилась целая сеть учебных заведений по подготовке государственных служащих: Александровский (бывший Царскосельский) лицей, Пажеский корпус, Императорское высшее училище правоведения, Московская практическая коммерческая академия, Демидовский лицей, Институт путей сообщения, десять университетов.

Советский период истории с его нерыночной экономикой и административно-командной системой внес новые моменты в государственную службу, хотя не изменил сущности бюрократической системы и даже усилил ее негативные черты. Власть в условиях строительства тоталитарного государства стала еще более централизованной, подавляющей любое инакомыслие. Традиционные принципы бюрократического централизма и единоначалия сохранились в новой государственной службе, но понятие «государственная служба» в советском законодательстве отсутствовало. Служащими в государстве считались все работники умственного труда.

На смену государственному управлению пришло партийное руководство. Наличие двух параллельных аппаратов (советского и партийного) сделали службу не просто государственной, а партийно-государственной<sup>2</sup>.

В 1990-х гг. в новой России была предпринята попытка создать государственную службу как самостоятельный вид профессиональной, «внепартийной» служебной деятельности. Были заложены правовые основы карьерной, иерархической службы, разделение на государственный и муниципальный уровни.

Несмотря на богатый исторический опыт, система государственной службы в Российской Федерации в полной мере не сформирована и по сей день: отсутствует единая законодательная база, отсутствуют четкие критерии отнесения того или иного подразделения к конкретному виду государственной службы, особенно к «Правоохранительной», нет понятных правовых постулатов перехода из одного вида государственной службы в другой и т.д. Что признается и учеными – правоведами, и «властью», и обществом в целом.

Предпринимаемые попытки по устранению пробелов в вопросах организации государственной службы не находят своего воплощения в реальности.

На начало 2016 г. основные проблемные вопросы организации государственной службы в России, вопросы законодательного регулирования и поддержки в обществе все также требуют разрешения.

А.И. Турчинов дает следующую оценку состоянию государственной службы:

- «заторможенность» процесса развития правовой базы;
- неэффективность системы управления;
- концептуальная неопределенность ее модели в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>3</sup>;
- неразработанность государственной кадровой политики и, как результат, отсутствие единой нормативно-правовой базы для реализации кадровых технологий, стабильности кадрового состава, его социальной защищенности, блокирующих механизмов для кадрового волонтаризма и правового нигилизма;
- весьма слабая научно-методическая обеспеченность, недостаточное использование информационных технологий в управлении государственной службой Российской Федерации»<sup>4</sup>.

Также в качестве причин необходимости реформирования отечественной системы государственной службы хотелось бы выделить: отсутствие понятия – цели «служения государству»; правовая нерегламентированность вопросов взаимодействия различных видов государственной службы; необходимость повышения правовой и социальной защищенности государственных служащих, одновременно с исключением «государственного произвола», т.е. установление соответствия социального и правового положения государственного служащего и степени возлагаемой на него ответственности; усиление публично-правовых и административно-дисциплинарных критериев эффективности работы государственных служащих; установление открытости и

<sup>1</sup> Документы повествуют... Государственная служба в России: опыт организации и кадрового обеспечения. – Н. Новгород, 1994. – С. 58.

<sup>2</sup> Мизь А.Б., Викулов А.М. Исторический опыт государственной службы в России // Сборник научных трудов. – 2015. – № 6. – С. 47-49.

<sup>3</sup> О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 № 58-ФЗ (ред. от 13 июля 2015, с изм. от 23 мая 2016) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

<sup>4</sup> Турчинов А.И. Какой быть государственной службе // Государственная служба. – 2016. – № 1 (11). – С. 87.

прозрачности деятельности государственных органов; дебиюкратизация государственной службы; использование новых современных технологий государственного управления в масштабах реализуемых государственных программ и проектов; повышение авторитета государственной службы и доверия общества.

Первоочередной задачей любого государственного служащего является реализация государственной политики на основе права и закона (желательно, чтобы эти два постулата совпадали). Рассматривая сущность и значение права, Л.С. Явич писал: «...право ничто, если его положения не находят своей реализации в деятельности людей и их организаций, в общественных отношениях... Стране важно иметь разумное и демократическое законодательство, но оно принесет мало пользы, если останется только записанным на бумаге... Оценивая политический режим, немислимо игнорировать законность и правопорядок, но судить о них можно только по тому, как законы претворяются в жизни страны, как осуществляется на деле то, что провозглашено в качестве права»<sup>1</sup>. Для российской правовой науки суждения советского ученого не утратили своей актуальности. «Власть», государство в лице государственного служащего должно быть тесно связано возможностью эффективного применения права, поскольку именно субъективный фактор может иметь решающее значение, поэтому, как указывалось нами ранее, необходимо четко определить цель профессиональной деятельности государственного служащего и критерии его ответственности.

Основной опасностью современной России является бюрократизация системы государственного управления, когда управленческая деятельность теряет рациональное содержание и бюрократический аппарат начинает функционировать только в своих интересах. Этот вопрос рассматривался в ходе социологического исследования «Социально-профессиональные проблемы государственной гражданской службы Российской Федерации», проведенного социологической группой, кафедры государственной службы и кадровой политики Института государственной службы и управления персоналом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в мае-июне 2012 г. В опросе приняли участие 180 экспертов, представителей органов государственной власти и управления, государственных и негосударственных предприятий, организаций и учреждений, общественных организаций, средств массовой информации, работники науки, культуры и образования<sup>2</sup>. Примечательно, что подавляющее число участников согласны с наличием самой проблемы бюрократизма в органах государственной власти и управления, более 60% высказались за очень высокий уровень его распространения.

Бороться с бюрократизмом необходимо, прежде всего, путем повышения ответственности руководства и служащих органов государственной власти и управления, внедрения новых методов и технологий управления персоналом, развития организационной культуры и др.

Еще одним «бичом» системы государственной службы современной России выступает коррупция. Существуют некоторые противоречия в законодательной базе. В частности, процедура предотвращения конфликта интересов в разных нормативно-правовых актах различается. Например, существует неопределенность в том, кого должен уведомлять государственный гражданский служащий при возникновении конфликта интересов. Если Закон «О государственной гражданской службе»<sup>3</sup> в случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, содержит обязанность проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме, то в Законе «О противодействии коррупции»<sup>4</sup> указывается, что государственный или муниципальный служащий обязан в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно. По сути, тем самым создается противоречие в механизме оказания противодействия возникновению конфликта интересов на государственной и муниципальной службе. Кроме того, необоснованным представляется ограничение понятия «личная заинтересованность» исключительно имущественными интересами, в данном случае не учитываются иные личные мотивы государственного служащего, которые способны оказать влияние на реализацию им своих полномочий (например, вражда, неприязнь, любовь, дружба)<sup>5</sup>.

Кроме того, как нам представляется, определяющим в рамках противодействия коррупции выступает установление единых критериев и требований к поведению и документам отчетности представителей всех видов государственной службы на всех уровнях власти, установление единых и четких критериев ответственности. Главное, необходимо добиться неотвратимости наказания в случае нарушения законности государственным служащим любого уровня иерархической системы управления.

В современной России государственные органы также сталкиваются с проблемой дефицита квалифицированных служащих в конкретной сфере управленческой деятельности. Федеральный закон о государствен-

<sup>1</sup> Явич Л.С. Общая теория права. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1976. – С. 200-202.

<sup>2</sup> Магомедов К. Бюрократизм в системе государственной гражданской службы: социологический анализ // Государственная служба. – 2012. – № 6 (80). – С. 15-17.

<sup>3</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 № 79-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015, с изм. от 23 мая 2016) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

<sup>4</sup> О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ (ред. от 15 февраля 2016) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52. – Ст. 6228.

<sup>5</sup> Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования: информация Министерства труда и социальной защиты РФ от 19 октября 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70244614>

ной гражданской службе Российской Федерации<sup>1</sup> предъявляет неконкретизированное требование о наличии, как правило, высшего профессионального образования для замещения государственных должностей, не раскрывая, какая должна быть специализация, например, у сотрудника налогового или таможенного ведомства, органа здравоохранения или образования и т.д.

Проанализируем правовые аспекты функционирования современной государственной службы Российской Федерации, развитие государственной службы в качестве важнейшего социально-экономического института, обеспечивающего поступательное развитие ключевых сфер общества.

Итак, Минтруда России подготовлен проект указа Президента Российской Федерации «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015-2016 гг.)» и плане мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года», разработанный в целях реализации положений п. 2 ст. 18 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и ч. 1 ст. 66 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно которым совершенствование системы государственной службы, в том числе государственной гражданской службы, осуществляется путем реализации федеральных программ реформирования и развития федеральной государственной службы и соответствующих программ субъектов Российской Федерации.

В этой связи проектом указа предполагается утвердить проект федеральной программы «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015-2018 гг.)», в рамках которого предлагается осуществлять мероприятия по следующим направлениям: внедрение современных принципов организации государственной службы; формирование новой системы принципов организации государственной службы; внедрение антикоррупционных кадровых технологий на государственной службе и т.п.

Данные направления учитывают положения и предусматривают конкретные меры по реализации целей, обозначенных в подп. «р» п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления Российской Федерации»<sup>2</sup>.

В целях организации взаимосвязанной работы федеральных государственных органов по одновременному внедрению современных кадровых технологий на государственной службе в рамках реализации федеральной программы предполагается утвердить проектом указа проект плана мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 г., позволяющий координировать решение следующих основных задач: комплексное развитие института государственной службы, обеспечивающее взаимосвязь видов государственной службы и правовое регулирование особенностей прохождения военной, гражданской и иных видов государственной службы на основе внедрения передовых технологий управления персоналом в кадровую работу государственных органов; оптимизация численности государственных служащих, в том числе гражданских служащих, посредством совершенствования организационной структуры гражданской службы, осуществляемой с учетом дифференциации кадрового состава по направлениям деятельности и расширения полномочий гражданских служащих категории «специалисты»; развитие системы привлечения, отбора и назначения кандидатов на вакантные должности государственной службы по результатам проведения оценки их квалификации, опыта работы, профессиональных достижений, личностных качеств и мотивации, осуществляемой в рамках процедур конкурсного отбора, отбора без проведения конкурса, формирования и использования кадрового резерва, а также организации ротации; внедрение детализированной системы квалификационных требований к должностям государственной службы, учитывающей направления деятельности, а также координация механизма оценки на их соответствие лиц, претендующих на замещение вакантных должностей, и гражданских служащих; ориентирование целей государственных органов на интересы общества и потребности граждан, установление их взаимосвязи с задачами структурных подразделений и должностными обязанностями государственных служащих, а также приоритетный учет мнения получателей государственных услуг в оценке результатов деятельности государственных служащих; обеспечение престижа и конкурентоспособности государственной службы, повышение мотивации государственных служащих, включая установление гибкой, адекватной рынку системы оплаты труда и стимулирующих государственных гарантий, осуществление непрерывного профессионального развития и планирования должностного роста, присвоение более высоких классовных чинов гражданской службы в зависимости от уровня квалификации и опыта работы; развитие механизмов предупреждения коррупции, выявления коррупционных рисков и борьбы с коррупционными правонарушениями, определения и разрешения конфликта интересов на государственной службе; обеспечение открытости государственной службы, в том числе посредством применения информационно-коммуникационных технологий, расширяющих предоставление общедоступной референтной информации, а также внедрение механизмов общественного обсуждения, общественного контроля и общественной оценки.

Достижение цели и задач федеральной программы будет обеспечено синхронизацией сроков и содержания действий исполнителей, осуществляемой посредством одновременного утверждения федеральной программы и плана мероприятий<sup>3</sup>. К участию в реализации федеральной программы в качестве исполнителей бу-

<sup>1</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 № 79-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015, с изм. от 23 мая 2016) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

<sup>2</sup> Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: указ Президента РФ от 07 мая 2012 № 601 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2338.

<sup>3</sup> Путин В.В. Избранные речи и выступления. – М.: Кн. мир, 2008. – С. 251.

дуг привлечены все федеральные государственные органы. Государственным заказчиком координатором федеральной программы предполагается утвердить Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

Принятие проекта указа позволит осуществлять дальнейшие меры по развитию института государственной службы, особенно государственной гражданской службы, в целях повышения ее эффективности и профессионализма, ориентации на обеспечение потребностей гражданского общества и развитие экономики.

Дальнейшее развитие государственной службы в качестве важнейшего социально-экономического института, обеспечивающего поступательное развитие ключевых сфер общества, учет и реализацию интересов граждан, определяется трансформацией ее внутренней структуры и процесса управления. Главным образом это связано с изменением стиля и подходов в управлении персоналом на государственной службе, в частности, на гражданской службе.

Цель Программы – создание системы эффективной и профессиональной государственной службы, ориентированной на обеспечение потребностей гражданского общества и развитие экономики. Практика реализации Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной поручением Президента Российской Федерации от 15 августа 2001 г. № Пр-1496, и федеральных программ реформирования и развития государственной службы Российской Федерации в 2003–2013 гг., опыт совершенствования государственного управления в зарубежных странах показывают, что внедрение современных принципов и технологий на государственной службе является сложным и многофакторным процессом. Предлагаемые мероприятия по развитию системы государственной службы предполагают их осуществление в несколько циклов бюджетного планирования. Программа носит среднесрочный характер и реализуется в 2015–2018 гг.<sup>1</sup>

Дальнейшее совершенствование системы государственного управления, осуществляемое в рамках мероприятий Программы, будет обеспечиваться посредством одновременной реализации государственным заказчиком-координатором Программы, государственным заказчиками Программы и исполнителями Программы следующих инструментов: совершенствование законодательства о государственной службе; методическое обеспечение применения федеральными государственными органами технологий управления персоналом посредством подготовки и издания методических материалов по актуальным вопросам кадровой работы, пилотной апробации и адаптации разработанных методических инструментариев; профессиональное развитие сотрудников кадровых служб государственных органов, способствующее одновременному и единообразному изменению характера кадровой работы, переходу от кадрового делопроизводства к управлению персоналом через продвижение и тиражирование лучшего опыта применения современных кадровых технологий (создание базы знаний, системы ежегодных конкурсов лучших практик кадровой работы, обучение и межведомственные стажировки, семинары, тренинги и другие мероприятия по обмену опытом); применение информационно-коммуникационных технологий в кадровой работе, позволяющее автоматизировать использование на практике новых методов кадровой работы; мониторинг внедрения государственными органами и органами местного самоуправления современных кадровых технологий и контроль результатов деятельности кадровых служб.

Оценка степени достижения поставленных целей и задач производится на основе целевых индикаторов и показателей Программы.

Таким образом, для разрешения проблем института государственной службы необходимо создать систему норм, которая могла бы не только урегулировать все аспекты государственной службы, но и повлиять на мировоззрение государственных служащих и граждан, создав ответственное отношение к работе со стороны первых и уважение к государственной службе – со стороны вторых.

За прошедший с 2001 г. период реформирования и развития государственной службы произошли изменения и в нормативном правовом регулировании института государственной службы, а также в отдельных организационных механизмах ее прохождения, призванные повысить эффективность деятельности государственного аппарата. Достигнутые результаты позволили как тактически, так и стратегически выработать перечень конкретных мер по дальнейшему развитию государственной службы, прежде всего гражданской службы, которые были апробированы в ряде федеральных государственных органов. При этом характер общей парадигмы изменений в стратегии формирования кадрового состава на государственной службе, подкрепленной детальными тактическими шагами в кадровой работе большинства федеральных государственных органов, требует продолжения реализации комплекса разнообразных мер, объединенных в рамках федеральной программы.

Содержание федеральной программы «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–2018 гг.)» направлено на повышение эффективности формирования кадрового состава всех видов государственной службы, раскрытие его профессионального потенциала и расширение мотивации, а также на содействие развитию муниципальной службы посредством практического внедрения новых принципов кадровой политики, применение которых обусловлено следующими существующими проблемами.

В целях обеспечения к 2018 г. открытости и профессионализма государственной службы в предыдущий период реализации программы осуществлена разработка и апробация новых технологий и методов кадровой работы, полноценное внедрение которых в практику работы кадровых служб государственных органов предусматривается в 2015–2018 гг. посредством взаимосвязанных действий по следующим важнейшим направлениям Программы: внедрение современных принципов организации государственной службы; формирование но-

<sup>1</sup> Медведев Д.А. Россия 2020. Главные задачи развития страны. – М., 2014. – С. 22.

вой системы квалификационных требований к должностям государственной службы; повышение качества отбора на замещение должностей государственной службы и т.п.

Реализация Программы позволит осуществлять согласованную деятельность федеральных государственных органов посредством централизованной координации и контроля, а также более эффективно использовать финансовые ресурсы, выделяемые на развитие государственной службы.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент Е.Н. Барышников*

## **Проблемы кадрового обеспечения в системе государственного управления в России на современном этапе**

***И.В. Шишкин***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Главной задачей государственной службы сегодня и в будущем должно быть улучшение государственного управления общественными процессами, а все преобразования государственной службы необходимо проводить с точки зрения их влияния на государственное управление.

Значение института государственной гражданской службы в системе государственного управления предопределяется ее ролью в обеспечении жизненно важных интересов граждан, общества, государства.

В условиях, когда происходит замена одних политических институтов на другие, государственная служба становится инструментом стабилизации ситуации и управления обществом. Экономически эффективная, дееспособная и результативная государственная служба необходима для поступательного развития и реализации основных приоритетов Российской Федерации в области построения демократического федеративного правового государства.

В современных условиях законодательство о государственной гражданской службе можно определить как систему, находящуюся в стадии формирования и развития. Идет поиск наиболее рациональных форм взаимодействия различных государственных органов, формируется новая модель государственно-служебных отношений<sup>1</sup>.

Кадровые процессы и кадровые отношения пронизывают все сферы деятельности любого органа государственной власти. Во многом именно от выбранной стратегии и тактики кадровой политики, ее приоритетов, подходов и в конечном счете выбранного набора прикладного инструмента зависит качество функционирования как отдельного государственного служащего, так и всей системы государственного управления. В настоящее время вопросы формирования эффективной кадровой политики в Российской Федерации в свете новых задач и вызовов приобретают особую актуальность и находятся в постоянном поле внимания высших лиц государства. Кадровая политика, проводимая в последние несколько лет Президентом России В.В. Путиным, по сути, базируется на постулате необходимости наличия постоянного роста эффективности и профессионализма деятельности чиновников.

Обеспечить государственную и муниципальную службу квалифицированными и профессионально подготовленными кадрами невозможно без применения соответствующих эффективных кадровых инструментов. Решение проблем, связанных с формированием и развитием кадрового состава российской государственной гражданской службы, требуют от руководителей и сотрудников соответствующих профильных структурных подразделений существенной модернизации применяемого набора методов и технологий управления персоналом на базе последних научно-практических достижений, синтезированных и обогащенных опытом кадровых практик государственных и коммерческих структур. В условиях новых целей, задач и вызовов, стоящих перед российской государственной гражданской службой, вопрос внедрения в нее современных кадровых инструментов становится особенно значимым. Исследование практики применения новейших и инновационных кадровых инструментов, а также выявление ключевых тенденций в трансформации кадровой политики в этой области выступает фундаментальным звеном данной публикации.

Основополагающие характеристики современной кадровой политики на государственной гражданской службе Российской Федерации во многом основаны и прямо связаны с нормами, заложенными в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее в тексте – ФЗ-79)<sup>2</sup>. Наряду с данным нормативным документом существует также целый ряд других нормативно-правовых актов разного уровня и профиля, регулирующих отдельные вопросы управления кадрами государственной гражданской службы России.

<sup>1</sup> Валеев Х.А. Государственная гражданская служба в системе государственного управления современной России: проблемы кадрового обеспечения // Правовое государство: теория и практика. – 2013. – № 2. – С. 73-76.

<sup>2</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 № 79-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015, с изм. от 23 мая 2016) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

Переход к активизации практики применения системы электронного приема документов на вакантные позиции в органах государственной власти посредством специального портала (<http://gossluzhba.gov.ru/>), так и увеличение объема работ по первичному квалификационному отбору кандидатов на вакансии в дистанционном формате, автоматизация электронных тестовых и оценочных процедур при проведении аттестации государственных служащих и т.д., свидетельствует о росте объема использования информационных возможностей для автоматизации кадровых процедур на государственной службе.

Следующей тенденцией, получившей развитие в современных кадровых процессах на государственной гражданской службе в России, выступает усиление внимания к вопросам маркетинга персонала, формирования бренда государственных органов как привлекательного работодателя. В условиях современного рынка труда, для которого характерна постоянно усиливающаяся борьба за таланты, поиск будущих сотрудников еще со студенческой скамьи, становится процессом, где участвуют на равных соревновательных позициях уже не только коммерческие, но и государственные организации.

Основное внимание в данной статье сконцентрируем на кадровых процессах государственной гражданской службы России. Анализ системы кадрового управления государственной гражданской службы позволяет выделить в ней два основных составляющих блока (уровня) исследования. На первом уровне рассмотрим приоритетные направления, в рамках которых формируется общий вектор кадрового менеджмента по отношению к российским государственным гражданским служащим.

В рамках второго уровня проанализируем теорию общего управления «лучшие практики». Выделение лучших кадровых практик во многом основывается на оценке их эффективности по определенным номинациям, проведенной в 2013 г. Министерством труда и социальной защиты<sup>1</sup>.

Анализ Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»<sup>2</sup> позволил нам выделить ключевые трансформируемые блоки в кадровой политике и кадровых процедурах, реализуемых на российской государственной гражданской службе.

1. В части отбора персонала:

а) создание объективных и прозрачных механизмов конкурсного отбора кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы, включая проведение дистанционных экзаменов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий, формирование единой базы данных вакансий;

б) расширение практики использования испытательного срока;

в) формирование перечня квалификационных требований на основе компетентностного подхода для замещения должностей государственной гражданской службы.

2. В части конкурсных, аттестационных и оценочных процедур:

а) участие в них на паритетных началах представителей общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации;

б) применение системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих с использованием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности (в том числе на базе социальных сетей и с учетом мнения сетевых сообществ).

3. В части оплаты труда:

а) ее совершенствование с учетом состояния рынка труда;

б) увеличение оплаты труда государственных гражданских служащих, обусловленной реальной эффективностью их работы;

в) установление особого порядка оплаты труда в зависимости от достижения показателей результативности профессиональной деятельности, а также установление единого подхода к осуществлению выплаты государственным гражданским служащим премий за выполнение особо важных и сложных заданий по результатам работы.

4. В части обучения и развития персонала, формирования кадрового резерва:

а) организация повышения квалификации государственных гражданских служащих, принимающих участие в предоставлении государственных услуг;

б) не только формирование, но и активное использование кадровых резервов, кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы;

в) расширение механизма ротации в части круга категорий и групп должностей, подлежащих ротации, а также увеличение срока ротации до 3–6 лет;

г) развитие института наставничества на государственной гражданской службе.

5. В части организационного проектирования:

а) введение системы профессионально-квалификационных групп на основе классификации должностей государственной гражданской службы, отражающих отраслевую структуру государственного управления.

<sup>1</sup> Минтруд России подвел итоги конкурса на лучшие кадровые практики на государственной службе // Госслужба [Официальный интернет-портал]. 13 декабря 2013. [Электронный ресурс]. URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/3010da8a-4e27-4eb0-b32d-12495fd20f57>.

<sup>2</sup> Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: указ Президента РФ от 07 мая 2012 № 601 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2338.

Выделим тенденции кадровых процессов.

Первая тенденция направлена на повышение прозрачности механизмов и процедур поступления на государственную гражданскую службу, развитие системы гласности и доступности. Любой гражданин Российской Федерации имеет право и возможность претендовать и подавать документы для участия в конкурсе на замещение вакантных позиций в государственной гражданской службе. В настоящее время государственные органы в обязательном порядке размещают на официальном сайте государственной информационной системы в области государственной службы (Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров; далее в тексте – Федеральный портал) вакансии как государственной гражданской, так и муниципальной службы<sup>1</sup>.

Второй тенденцией, характеризующей современную систему управления кадрами на государственной гражданской службе, является, на наш взгляд, использование управленческих подходов и инструментов, ранее характерных в основном только для коммерческих организаций.

Третьей тенденцией, символизирующей не только нынешнюю кадровую систему, но и все другие составные элементы государственной власти РФ, является информатизация протекающих в ней процессов и используемых процедур. Появление единого интернет-портала вакансий в органах государственной власти в сочетании с возможностью подачи гражданами документов в электронной форме, активное внедрение в системе государственной гражданской службы онлайн- и электронного тестирования – подобные и ряд других высокотехнологичных кадровых инноваций способствуют повышению объективности и прозрачности кадровых процессов и процедур, а также существенно сокращают их сроки, трудоемкость и численность задействованных работников. Последнее особенно значимо в свете активно проводимой в России в течение последних лет политики по сокращению численности государственных гражданских служащих.

Четвертая тенденция представляет собой формирование и внедрение единой методологической и даже методической платформы кадровых технологий. Формой проявления данной тенденции является появление уже упомянутого выше Федерального портала.

Переходя к вопросу лучших кадровых практик или тех черт, которые, на наш взгляд, характерны для ряда федеральных министерств и ведомств, кадровая практика которых была признана наиболее эффективной в 2013 г. Министерством труда и социальной защиты РФ, прежде всего обозначим перечень номинантов. В конкурсе приняли участие 22 федеральных государственных органа<sup>2</sup>.

При определении победителей конкурса были использованы следующие критерии<sup>3</sup>:

- актуальность и соответствие кадровой технологии целям и задачам современного этапа развития государственной службы;

- новизна кадровой технологии в приложении к отечественному опыту использования на государственной службе;

- качество методических и нормативных документов;

- автоматизация кадровой технологии (если необходимо для технологии) в целях ее внедрения на практике либо наличие технического задания в целях ее автоматизации и внедрения;

- эффективность внедрения кадровой технологии в федеральном государственном органе (в том числе на основании данных об уровне удовлетворенности целевой аудитории данной технологией) либо экспертная оценка эффективности разработанной, но не внедренной кадровой технологии;

- устная защита кадровой практики.

В номинации «Лучшие практики отбора кадров на государственной гражданской службе» победителями были объявлены:

- Управление государственной службы и кадров Аппарата Государственной Думы;

- Управление государственной службы и кадров Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В номинации «Лучшие практики применения профессиональной адаптации и наставничества на государственной гражданской службе»:

- Управление госслужбы и кадров Федерального агентства по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств;

- Департамент государственной службы и кадров Министерства юстиции Российской Федерации.

В номинации «Лучшие практики применения оценки государственных гражданских служащих»:

- Управление кадров Федеральной налоговой службы;

- Управление государственной службы Федеральной антимонопольной службы;

<sup>1</sup> О повышении эффективности отбора кадров для муниципальной службы // Госслужба [Официальный интернет-портал]. 30 июня 2014. [Электронный ресурс]. URL: <http://gosszluzhba.gov.ru/News/Details/b641fb16-668e-4b9c-a141-15fb5410f6ea>

<sup>2</sup> План по внедрению в 2012–2016 годах новых принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы // Министерство труда и социальной защиты РФ [Официальный сайт]. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/projects/176.doc>

<sup>3</sup> Зайцева Т.В., Опарина Н.Н., Панова Е.А. Формирование квалификационных требований к государственным гражданским служащим на основе компетентностного подхода // Государственное управление. Электронный вестник. – 2014. – № 46. – С. 277-290.

- Управление внутреннего контроля (аудита) и оценки эффективности деятельности и Административное управление Федерального казначейства.

В номинации «Лучшие практики профессионального развития государственных гражданских служащих»:

- Управление государственной службы Федеральной антимонопольной службы;

- Управление государственной службы и кадров Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации<sup>1</sup>.

По результатам конкурса создана база данных лучших отечественных кадровых технологий на государственной службе. На анализе именно данных передовых структур может быть сформирован перечень основных черт, характерных для современной системы управления кадрами государственной гражданской службы РФ. Во-первых, можно говорить о ярко выраженной тенденции к усилению применения информационных технологий в системе привлечения потенциальных кандидатов на вакантные позиции из внешних источников.

Второй характеристикой, отличающей современную систему кадрового управления государственными гражданскими служащими РФ, является изменение подхода к процессу управления привлечением новых сотрудников. В современных условиях мировой и национальной борьбы за таланты на рынке труда, государственные органы власти проводят все более активную политику по поиску и отбору молодых специалистов непосредственно из профильных учебных заведений.

Третьей чертой, характерной для лучших практик российских государственных органов власти, выступает увеличение круга и набора инструментов проверки знаний и умений оцениваемого лица, как правило, претендующего на вакантную позицию.

С точки зрения кадровых политик и процедур можно выделить тенденцию к активному применению элементов стратегического кадрового планирования. Современная государственная политика поставила во главу угла достижение сотрудниками государственных органов власти показателей эффективности и результативности. На оценке уровня результативности и эффективности построена нынешняя система премирования кадров государственной службы. Иными словами, наблюдается переход от процессного управления (т.е. варианта, при котором акцент делается на обеспечении работниками качественного исполнения процедур) к более сложной системе управления через эффективность в процессном и итоговом ракурсе ее контроля.

Стратегический подход к управлению государственными гражданскими служащими находит свое проявление и в практическом внедрении соответствующих инструментов. В частности, в Министерстве образования и науки в 2012 г. была принята «Методика определения и планирования потребности в кадрах определенного профессионального уровня и компетенций в Минобрнауки России»<sup>2</sup>. Данная методика может применяться при оценке потребности в кадрах, планировании дополнительного профессионального образования, формировании кадрового резерва, диагностике целесообразности и эффективности дополнительного профессионального образования гражданских служащих Министерства образования и науки. В Федеральной налоговой службе (ФНС) утверждена концепция, которая определяет основное содержание кадровой политики в налоговых органах на период до 2020 г. и представляет собой совокупность правил и норм, целей и представлений в данной области. На основании данной концепции разрабатываются нормативные правовые документы, отраслевые программы, планы, касающиеся различных аспектов кадровой политики ФНС. Подобные примеры элементов стратегического кадрового управления можно встретить и в ряде других российских органов государственной власти.

Реформирование кадровых процедур в органах государственной власти планируется активно продолжить в ближайшие годы. Обсуждаются перспективы дальнейшего развития государственной службы на программной основе, сформированы предложения по развитию государственной службы до 2018 г. Планируется модернизировать систему отбора на гражданскую службу: ее централизацию в вопросах поиска, привлечения, оценки и профессиональной ориентации кадров. При этом новым подходом, который обеспечит качественный отбор граждан, впервые поступающих на гражданскую службу, является их профессиональная ориентация по направлениям деятельности государственных органов. Предполагается, что полученные в специализированном едином центре результаты оценки на соответствие базовым квалификационным требованиям дадут право участвовать в процедурах отбора на замещение вакантной должности в государственных органах, где будет оцениваться уже подготовка кандидата по направлению деятельности.

Второе направление проекта программы – это комплексная оценка гражданских служащих. Согласно предложениям Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров, комплексная оценка должна «связать все важнейшие звенья кадровой работы», начиная с отбора и поступления на гражданскую службу, определять возможность продвижения по должностям, быть основой индивидуальных планов профессионального развития, влиять на материальное стимулирование гражданских служащих.

<sup>1</sup> Магомедов К.О. Кадровая политика в системе государственной власти и управления: мониторинг основных направлений // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2014. – № 3 (121). – С. 40-46.

<sup>2</sup> Аналитический отчет по теме: «Научно-методическое сопровождение внедрения в отдельных федеральных государственных органах системы квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам в рамках реализации пилотного проекта» // Госслужба [Официальный интернет-портал]. [Электронный ресурс]. URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/30590668-6edc-4b93-885d-65d4ed4bbff9>

Третье направление проекта программы представляет собой внедрение принципа непрерывного профессионального развития государственных служащих, что будет обеспечено технологиями по уточнению квалификационных требований и применению комплексной оценки. Квалификационные требования отразят специфику деятельности по каждой должности, а комплексная оценка позволит определить потенциал сотрудника, перспективы его карьерного роста и те области знаний, которые ему еще необходимо освоить<sup>1</sup>.

В заключение отметим, что повышение прозрачности, развитие информатизации процессов и процедур кадровой деятельности, применение современных управленческих подходов на государственной гражданской службе в России выражают изначально потребность государства и общества в высококонкурентной системе государственного управления в целом.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент Е.Н. Барышников*

## **Система контроля и надзора в Республике Таджикистан как элемент структуры государственного управления**

**М.Ю. Умаров**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Хорошо организованный контроль  
Является ценным союзником управления...  
Анри Файоль<sup>2</sup>

В современной Республике Таджикистан, как и в любом государстве, точное и эффективное функционирование системы государственного контроля и надзора является одним из важнейших элементов управляющего воздействия, регулирующего отношения во всех сферах жизни страны и общества. Объективная потребность надлежащего функционирования системы контроля в стране обусловлена тем, что, являясь частью «механизма» государственного управления, определяет способность государственного аппарата функционировать в постоянно изменяющихся условиях в мире и обществе.

Вне зависимости от исторического периода, политического режима или иных условий контроль был, есть и будет частью системы государственного управления. Никакое управление, а тем более государственное, немислимо без отлаженной работы взаимодополняющих систем контроля и надзора.

Эффективное управление – это искусство грамотного контроля! Этот тезис наиболее актуален для страны, взявшей курс на радикальное переустройство общества, на переход к принципиально новому этапу экономических отношений. Достойный уровень развития общества в условиях стабильного государства требует постоянного внимания к контролю и надзору за реализацией намеченных преобразований, и чем последовательнее и «системнее» это внимание, тем стабильнее будет функционирование государства и благоприятнее условия для общественной жизни.

Таджикистан сегодня – это суверенное современное демократичное и динамично развивающееся государство, располагающее огромными природными богатствами. Национальное наследие, богатство, спокойствие нашего государства требует не только организации и осуществления работы по их приращению, но и верного его использования, сохранности, что, очевидно, невозможно осуществить без должным образом организованной и отлаженной системы управления и контроля.

Современная теория управления утверждает, что достижение целей возможно лишь при системном контроле и четко определенной ответственности всех ее звеньев за порученное дело.

Метод управления представляет собой способ достижения цели и решения задач, а в системе государственного управления – способ правового управления органами исполнительной власти.

При реализации тех или иных методов управления осуществляются функции государства: решаются его задачи, обеспечивается правопорядок, права, свободы, законные интересы граждан, юридических лиц, различных организаций.

Методы управления, по своей сути, – это элементы общей системы управления в областях экономического, социального и административно-политического строительства и развития государства.

Рассмотрев существующие точки зрения на проблему трактовки понятий «контроль» и «надзор», отмечаем, что до настоящего времени не выработаны универсальные, законодательно закреплённые критерии. Анализируя работы ученых, можно сделать следующие выводы.

1. Суть контроля – в проверке соответствия результатов заданным параметрам, его цели. Содержание контроля – в том, что уполномоченные органы и лица, используя организационно-правовые способы и средств-

<sup>1</sup> Борщевский Г.А., Мусинова Н.Н. Тенденции совершенствования оценочных технологий кадровой работы в государственном аппарате регионов России // Вестник университета (Государственный университет управления). – 2015. – № 8. – С. 86-91.

<sup>2</sup> Анри Файоль (1841-1925) – французский экономист, представитель направления научного менеджмента, предприниматель, организатор, основатель административной школы менеджмента.

ва, в рамках компетенции выясняют, соответствует ли деятельность подконтрольных объектов поставленным перед ними задачам.

2. Признаками государственного контроля являются: оптимальность, непрерывность, оперативность, охрана конституционного строя, обеспечение прав и свобод человека и гражданина, повышение эффективности государственного управления, поддержание стабильности государственного устройства, обеспечение соответствия издаваемых нормативно-правовых актов Конституции Республики Таджикистан.

3. Контроль – это административная функция, форма юридической деятельности, при которой уполномоченные органы и лица для получения юридически значимых результатов и оказания регулирующего воздействия осуществляют на подконтрольных объектах сбор и проверку информации о фактическом выполнении поставленной задачи. Органами контроля фактически являются все ныне действующие Государственные службы, а также все другие государственные органы, которые вправе при осуществлении контроля непосредственно вмешиваться в оперативную деятельность подконтрольных структур.

4. Надзор заключается в обеспечении законности и правопорядка путем выявления и устранения допущенных нарушений закона, а также в их предупреждении.

5. Надзор – деятельность специально уполномоченных субъектов, основанная на законе, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законов в целях обеспечения верховенства закона и единства законности, обеспечения конституционных прав и свобод граждан и охраняемых законом интересов общества и государства.

6. Надзор в отличие от контроля не содержит административных функций.

В настоящее время в системе государственного управления Республики Таджикистан, например, в экономике оформляются и приобретают необходимое юридическое содержание такие методы административно-правового регулирования, как государственный контроль; оказание финансовой бюджетной поддержки определенным отраслям промышленности (по результатам анализа информации, полученной при контроле); антимонопольное регулирование; лицензирование определенных видов деятельности.

Цель этих и других административно-правовых методов – поддержка и защита интересов всех отраслей экономики страны при соблюдении правового порядка, прав, свобод и законных интересов граждан.

Среди методов управления базовыми являются административно-правовые, их реализация выражается в осуществлении государственных юридически властных полномочий органов государственного управления и их должностных лиц. Цель административного воздействия государства и его органов на экономические отношения – реализация государством своей функции как регулятора.

Основными проявлениями административного воздействия государства в области экономики являются следующие:

- монопольное государственное осуществление отдельных видов экономической деятельности (например, таможенная деятельность);
- государственное управление и централизованное регулирование хозяйственной деятельности казенных предприятий;
- управление объектами государственной собственности;
- осуществление государственного контроля в экономической сфере;
- регистрационные, разрешительные и лицензионные мероприятия и т.д.<sup>1</sup>

Административные и экономические методы управления, имея различное назначение и содержание, на практике, как правило, взаимосвязаны и имеют общие черты: субъекты применения; объекты управляющего воздействия; необходимость достижения целей и решения задач управления; форма осуществления управляющего воздействия (принятие административного акта или правового акта управления).

В различных отраслях и сферах государственного управления обнаруживается преобладающее использование тех или иных методов управления. Например, в сфере организации и функционирования органов государственной безопасности или органов внутренних дел преобладает применение административных методов, а в области образования, науки, здравоохранением – экономические методы, как и в области управления промышленностью.

Создание эффективного механизма государственного управления в интересах общества является одной из функций правового государства. Под функциями государства традиционно понимают основные направления деятельности государства, обусловленные целями и задачами. Приоритетными задачами любого государства можно обозначить обеспечение прав, свобод и законных интересов граждан, поддержание их социального благополучия. Именно эта норма задекларирована в ст. 5 Конституции Республики Таджикистан<sup>2</sup>: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Жизнь, честь, достоинство и другие естественные права человека неприкосновенны. Права и свободы человека и гражданина признаются, соблюдаются и защищаются государством».

Государственное управление в форме контроля и надзора – неотъемлемая часть реализации государственной политики, главной целью которой является обеспечение комфортного и достойного существования гра-

<sup>1</sup> См.: Ноздрачев А.Ф. Содержание института административно-правового регулирования экономических отношений / Институты административного права (Третьи Лазаревские чтения) // Государство и Право. – 1999. – № 10. – С. 15.

<sup>2</sup> Конституция Республики Таджикистан. Глава 1. Статья 5. Принята 6 ноября 1994 года путем всенародного референдума. Таким же путем были внесены изменения и дополнения 26 сентября 1999 и 22 июня 2003 гг.

жданам. Реализовать намеченные программы и реформы возможно лишь при должным образом организованном контроле и надзоре за соблюдением установленных норм.

В настоящий момент в Республике Таджикистан сформирована система органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции. Эту систему составляют комитеты, агентства, министерства, службы, управления и др. Полномочия этих органов четко определены и включают в себя определенный установленный перечень действий по выявлению отклонений от исполнения поставленных президентом и правительством задач и выявлению нарушений требований законодательства в различных сферах деятельности.

Однако по-настоящему контроль над исполнением указов и поручений главы государства, а также борьба с коррупцией невозможны без эффективной работы широкой общественной коалиции. Общественное объединение, созданное по инициативе граждан, способно обеспечить прямой и постоянный диалог между гражданами и президентом страны, общественный мониторинг и гражданский контроль исполнения законов, президентских инициатив и иных приоритетных государственных решений и программ.

*Научный руководитель – к.с-х.н., доцент В.А. Овсянников*

## Секция «Проблемы и перспективы развития мировой и российской экономики»

### Экономические проблемы России на современном этапе, возможные пути их решения

**О.О. Алдонин**

*Новосибирский военный институт внутренних войск  
имени генерала армии И.К. Яковлева МВД России*

Экономическая политика государства напрямую влияет на благосостояние населения. Линия относительно стабильного экономического развития была сломана в 2014 г.<sup>1</sup> в связи с санкциями и их последствиями. На первый взгляд, эти последствия хотя и имеют негативную окраску, но ведут они, возможно, к развитию положительного выхода из сложившейся ситуации.

Из вышеуказанных факторов возникли следующие причины нынешнего экономического кризиса:

1. Дисбаланс развития отраслей. Ранее существовавшая проблема дисбаланса отраслей была менее актуальна из-за развитого экспорта нефти и широкого круга международных экономических отношений. В результате падения цен на нефть и введения санкций остро встал вопрос о развитии менее актуальных отраслей и, соответственно, перераспределению средств бюджета, что привело к падению ВВП.

2. Ограничение возможностей по взаимодействию с иностранными капиталами. Вследствие введения санкций многие экономические отношения с иностранными партнерами претерпели негативные изменения. Банковский сектор из-за дефицита средств был вынужден обратиться к государству за дополнительным инвестированием отдельных направлений банковского сектора и введением дополнительных льгот, что привело к дефициту государственного бюджета.

3. Уменьшение налоговой прибыли государства. В связи с падением цен на нефть снизились и налоговые поступления от нефтяных компаний, являющихся ранее одними из самых крупных налогоплательщиков, что отразилось и на экономическом росте государства.

Существуют различные прогнозы экономического развития России в 2016-2017 гг. и каждая из версий носит довольно обоснованный характер. Положительные прогнозы чаще опираются на возможное изменение экономической политики (в отношении автономизации производства) и положительное изменение различных факторов, ныне влияющих на сложившуюся экономическую обстановку в стране (отмена санкций при относительно небольших, а то и вовсе отсутствующих потерях России, повышение цены на нефть и др.).

Как утверждает А. Улюкаев<sup>2</sup>, глава Минэкономразвития, в 2016 г. российская экономика покажет рост на 2,1%. Данный прогноз А. Улюкаев построил на предположении о возможном росте цен на нефть, которые будут повышаться вплоть до 2018 г., тем самым оказывая положительное воздействие на рост ВВП.

Эксперты Standard & Poor's<sup>3</sup> прогнозируют рост российской экономики в 2016 г. на 1,9%. По их мнению, такому росту будет предшествовать цена в 70 долл. за баррель против 50 долл. в 2015 г.

В Центробанке<sup>4</sup> тоже не исключают квартального роста российского ВВП в этом году, но не во втором квартале, а позже. Во втором квартале динамика ВВП РФ только выйдет в район нуля, считает Банк России, а вот в третьем квартале возможен рост на 0,2–0,3% за квартал.

Довольно пессимистично высказались по этому поводу эксперты Всемирного банка и МВФ. По их мнению, даже при росте цены на нефть до 50-70 долл. ВВП Российской Федерации повышаться не будет, а возможно лишь снижение убывающей каждый год доли ВВП.

Вышеуказанные эксперты предрекают следующие показатели экономики России на 2016 г.:

- 1) ВВП России снизится на 1,1% (МВФ), на 0,3% (Всемирный банк);
- 2) инфляция достигнет отметки в 9,8% (МВФ), 8% (Всемирный банк)<sup>5</sup>.

Присутствуют и «средние» варианты развития событий. Так, Президент РФ В.В. Путин, отвечая на вопрос в ходе «Прямой линии», какая полоса ожидает Россию в этом году, белая или черная, ответил, что в стране сейчас, скорее, «серая полоса».

По словам президента, общая экономическая ситуация еще не исправилась, но общий тренд – положительный. Так, в этом году спад ВВП ожидается на уровне в 3,7%, однако в следующем году уже прогнозируется рост на 1,4%<sup>6</sup>.

В то же время реальные доходы населения сократились на 4%. При этом есть и факторы, которые, как отметил глава государства, «вселяют оптимизм». В качестве примера он привел рост в сельском хозяйстве (на 3%), рекордный уровень жилищного строительства и низкий показатель безработицы (5,6%).

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org>

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://vz.ru/>

<sup>3</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.standardandpoors.com/>

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://vse.sfu-kras.ru/>

<sup>5</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.worldbank.org/>

<sup>6</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.interfax.ru/>

В результате анализа экономического кризиса можно сделать вывод о целесообразности принятия мер по регулированию отношений с Украиной, что, в свою очередь, даст возможность вести конструктивный диалог с Западом об отмене санкций. Недостатком данного выхода из сложившейся ситуации может стать возможная эскалация конфликта, что приведет к увеличению количества/негативного качества санкций.

Решением проблемы экономического кризиса в Российской Федерации может стать уменьшение дисбаланса отдельных отраслей и развитие собственных, государственных, производственных мощностей. Эту цель можно достичь проведением глобальных реформ, направленных на автономизацию экономики страны. Автономность государства определит возможность вести диалог на более высокой ступени дипломатических отношений, снимет зависимость от иностранного капитала, даст возможность самостоятельно, без влияния внешних факторов, регулировать экономическую обстановку в стране. В государстве имеется достаточно ресурсов для осуществления данной политики.

*Научный руководитель – преподаватель, подполковник А.И. Арбузов*

## **Экономические перспективы развития Российской Федерации в сфере вооружения и военной техники**

**С.А. Байдаков**

*Новосибирский военный институт внутренних войск  
имени генерала армии И.К. Яковлева МВД России*

Российская Федерация входит в десятку ведущих экспортеров на мировой арене военной техники и вооружения. Очень ярко прослеживается тенденция последних 15 лет в сфере военно-технического сотрудничества (далее ВТС) Российской Федерации со странами Запада, выросло количество поставок продукции военного значения (далее ПВЗ) с зарубежными покупателями, что подчеркивает высокую значимость данного сектора в экономической сфере деятельности государства.

В данный период времени прослеживается прямая взаимосвязь: чем успешнее будет реализовываться внешнеэкономическая и внешнеторговая политика Российского государства, в области экспорта ПВЗ и проведении качественного реформирования военно-промышленного комплекса (далее ВПК), зависит много жизненно важных факторов для Российской Федерации:

- 1) реализация инновационно-технологического потенциала РФ;
- 2) получение значимой валютной выручки;
- 3) место и роль мирового экспортера вооружения и военной техники;
- 4) в совокупности данных факторов определяется значение РФ в мировой политике.

Проблема, рассматриваемая в научной статье, заключается в перспективах развития экономики России в сфере вооружения и военной техники. Чем выше будет экспортный потенциал отечественного ВПК, тем выше будет статус Российской Федерации на мировой арене экономических отношений.

ВПК – один из главных элементов государственно-политической системы страны, состоящий из трех элементов: военного (Министерство обороны и армия в целом), государственно-политического (представители исполнительной и законодательной власти) и промышленно-экономического (оборонные отрасли и предприятия) с подчинением вышестоящему командованию. Роль и значение ВПК заключаются не только в создании вооружения и военной техники – для оснащения ею Вооруженных Сил, Национальной гвардии и других войск Российской Федерации, но и для поддержания себя как мирового экспортера в области военного назначения, в рамках военно-технического сотрудничества<sup>1</sup>. ВПК играет очень значимую роль для развития радиовещания, средств связи, телевидения, оказывающих огромное влияние на социально-экономическое развитие страны в целом и во многом определяющих промышленно-технический уровень Российской Федерации, ее статус среди других государств-экспортеров продукции военного назначения. На мировой экономической арене это одна из немногих отраслей, где Российская Федерация является явным конкурентом странам, в том числе Западу, Америке и другим государствам в области производства высокотехнологической продукции.

Специфическая особенность ВПК проявляется в нахождении ее между важнейшими направлениями: военно-политической деятельности как внутри самой страны, так и за рубежом, а также торгово-экономической деятельности государства.

Давая оценку экспортному потенциалу ВПК Российской Федерации, следует учитывать несколько факторов. Увеличение экспорта продукции военного значения сможет снизить опасность для целостности и эффективности национальной экономики. Поэтому так необходимо создать дополнительный экспорт военной продукции с высокой добавленной стоимостью. Для этого следует использовать вооружение и военную технику, которые обладают наибольшим спросом на мировом рынке. Размещение экспортных заказов на предприятиях ВПК позволяет систематически не только получать доход от продажи вооружения и военной техники на мировых рынках, но и развивать отечественное производство, направлять денежные средства на развитие и создание опытно-конструкторских разработок и научно-исследовательских центров<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Крохин Ю.А. Финансовое право России. Общая часть: учебник. – М.: Норма, 2014. – С. 104.

<sup>2</sup>Муконин С.Ф. Финансовое право России. Общая часть: учебник. – М.: Норма, 2012. – С. 95.

Проблемы ВПК Российской Федерации продолжают оказывать отрицательное влияние на экспортный потенциал государства. Финансирование осуществляется своевременно и в достаточном количестве, но оно расходуется без явной привязки к самым главным и значимым целям военно-технической политики, вследствие чего реформирование и развитие происходит не так активно. Чтобы повысить эффективность экономики РФ в сфере вооружения и военной техники, необходимо произвести определенные изменения в деятельности научно-технической политики:

- оказание государственной поддержки и финансирование «прорывных» программ, проектов, производств на общем фоне всемирного научно-технического развития с точки зрения обороноспособности;
- государственная поддержка коммерческой деятельности научных организаций и предприятий оборонно-промышленного комплекса;
- направлять больший объем финансовых средств на обеспечение Государственного оборонного заказа, на реализацию программ развития учреждений и предприятий оборонных отраслей военной промышленности;
- изучить зарубежный опыт решения данной проблемы.

Военно-промышленный комплекс Российской Федерации играет очень большую роль для экономики страны. Он обеспечивает потребности нужд Вооруженных Сил Министерства обороны, Войск Национальной гвардии и других формирований, где предусмотрена военная служба, а также производство продукции военного значения для экспорта за рубеж. Министерством обороны Российской Федерации проведен комплекс мероприятий по обоснованию, видоизменению перспективного облика Вооруженных Сил РФ и совершенствования системы вооружения.

*Научный руководитель – преподаватель, подполковник А.И. Арбузов*

### **Налоговая политика Алтайского края и направления ее реализации**

***Л.М. Блинова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Региональная налоговая политика – это деятельность уполномоченных на то государственных органов региона по формированию комплекса мероприятий, направленных на формирование налоговых доходов субъекта федерации посредством налогового механизма действующего законодательства.

Участие региона в регулировании экономики при проведении налоговой политики осуществляется с помощью налоговых инструментов:

- законы (нормативно-правовые акты) о введении на территории региона региональных и местных налогов, специальных налоговых режимов, разрешенных НК РФ;
- налоговые ставки, повышающие (понижающие) коэффициенты по соответствующему налогу (налоговому режиму) в пределах, разрешенных НК РФ;
- дополнительные льготы в региональном (местном) законодательстве по налогам в пределах, разрешенных НК РФ;
- отсрочка (рассрочка) и инвестиционный налоговый кредит в части региональных, местных налогов, налога на прибыль по ставке 18%;
- порядок формирования налоговой базы по налогам на имущество организаций и физических лиц (по кадастровой стоимости или инвентаризационной и среднегодовой);
- порядок и сроки уплаты региональных и местных налогов, если это не установлено НК РФ;
- администрирование – инициатива организации мероприятий налогового контроля налогоплательщиков.

Рассмотрим статистические данные о формировании налоговых доходов консолидированного бюджета Алтайского края (табл.).

Динамика налоговых доходов консолидированного бюджета  
Алтайского края по видам поступлений за 2012-2014 гг.

Вид поступления	2012 г.		2013 г.		2014 г.		2014 г. к 2012 г., %
	млн руб.	в %	млн руб.	в %	млн руб.	в %	
Всего	36784	100,0	39414	100,0	41944	100,0	114,0
Федеральные налоги и сборы:	29714	80,78	31384	79,63	33872	80,76	114,0
Налог на прибыль организаций	9060	24,63	8316	21,10	8950	21,34	98,8
НДФЛ	17504	47,59	19 141	48,56	20426	48,70	116,7
акцизы	2787	7,58	3549	9,00	4057	9,67	145,6
НДПИ	197	0,54	178	0,45	169	0,40	85,8
сборы за пользование природными ресурсами	3	0,01	3	0,01	3	0,01	100

Вид поступления	2012 г.		2013 г.		2014 г.		2014 г. к 2012 г., %
	млн руб.	в %	млн руб.	в %	млн руб.	в %	
государственная пошлина	163	0,44	197	0,50	267	0,64	163,8
Региональные налоги:	4907	13,34	5 617	14,25	5632	13,43	114,8
налог на имущество организаций	3561	9,68	4 115	10,44	4008	9,56	112,6
транспортный налог	1346	3,66	1 502	3,81	1622	3,87	120,5
налог на игорный бизнес	-	-	1	0,003	2	0,005	-
Местные налоги:	2163	5,88	2413	6,12	2440	5,82	112,8
налог на имущество физических лиц	263	0,71	335	0,85	362	0,86	137,6
земельный налог	1900	5,17	2078	5,27	2078	4,95	109,4

Анализ структуры налоговых доходов консолидированного бюджета региона позволяет сделать следующие выводы:

- налоговые доходы консолидированного бюджета края формируются главным образом за счет трех федеральных регулирующих налогов: налога на прибыль организаций, НДФЛ и акцизов;
- доля региональных налогов составляет от 13 до 14% в объеме налоговых доходов консолидированного бюджета региона; доля местных налогов – более 5%;
- динамика изменения налоговых доходов регионального и местного уровня неустойчива, изменения несущественны.

Следующим инструментом формирования региональной налоговой политики являются налоговые ставки, повышающие (понижающие) коэффициенты по соответствующему налогу (налоговому режиму), в отношении которых федеральным законодательством предусмотрена возможность регулирования на уровне региона и муниципалитета.

Следует также отметить, что с 2013 г. переход на ЕНВД перестал быть обязательным и предприятия, которые раньше применяли ЕНВД, сейчас могут выбрать тот режим, который будет выгоднее для их деятельности и понизит налоговое бремя<sup>1</sup>.

Анализ налогового законодательства в отношении действующих налоговых ставок показывает, что налоговые ставки по региональным налогам: налогу на имущество организаций и налогу на игорный бизнес установлены на максимально возможном уровне; ставки транспортного налога максимально приближены к предельному значению, допускаемому НК РФ, и являются одними из самых высоких в Сибирском федеральном округе РФ<sup>2</sup>.

Таким образом, по результатам проведенного исследования нами сделаны следующие выводы:

- формирование налоговой политики Алтайского края направлено в основном на реализацию фискальной функции налогообложения;
- в формировании налогового потенциала Алтайского края задействованы практически полностью следующие инструменты: установление максимальных или приближенных к максимальным ставок налогообложения по региональным налогам; минимальная доля региональных и местных льгот в общем объеме выпадающих доходов бюджета;
- возможности формирования налогового потенциала региона за счет изменения порядка формирования налоговой базы по имущественным налогам, исходя из кадастровой стоимости имущества, практически не задействованы в 2014-2015 гг., однако с 2016 г. налогообложение по кадастровой стоимости предусмотрено в отношении некоторых объектов недвижимого имущества организаций.

Представляется целесообразным корректировка налоговой политики Алтайского края в сторону использования инструментов налоговой политики в целях стимулирования предпринимательской активности в регионе, в первую очередь, микропредпринимательства, и повышения инвестиционной привлекательности региона.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

<sup>1</sup> Куликова И.В. Оптимизация режима налогообложения в субъектах малого предпринимательства // Наука и образование в социокультурном пространстве современного общества: матер. Междунар. науч.-практ. конф.: в 3 ч. – Смоленск, 2016. – Ч. 3. – С. 81-84.

<sup>2</sup> Мочалова Л.А. Финансовая политика региона на современном этапе (на материалах Алтайского края): монография. – М.: РУСАЙНС, 2016. – С. 102-109, 112.

## Актуальные вопросы реформирования бухгалтерского учета вознаграждений работникам в условиях перехода на МСФО

**Е.А. Болдырев**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

На фоне интеграции Российской Федерации в мировое экономическое сообщество происходит реформирование российской системы нормативного регулирования бухгалтерского учета на основе Международных стандартов финансовой отчетности (МСФО).

Изменения в бухгалтерском учете и отчетности согласно МСФО должны происходить постепенно, с учетом возможностей, потребностей и готовности профессиональной и другой заинтересованной общественности, а также органов государственной власти<sup>1</sup>.

Существуют определенные проблемы адаптации учета расчетов с работниками по оплате труда к требованиям МСФО:

1. Проект ПБУ «Учет вознаграждений работникам» начал разрабатываться только в 2011 г., в то время как МСФО были выпущены в 2001 г.

2. Многие способы расчета различных видов удержаний из заработной платы «играют» против работников, так как зачастую приводят к нарушению трудовых прав, установленных ТК РФ:

- слишком высокий размер удержания из заработной платы (максимальное удержание в случае выплаты алиментов и возмещения ущерба – 70%);
- работа в выходные и праздники (ст. 113 ТК РФ): противоречия существуют в самом ТК РФ, поскольку сначала работа в такие дни не разрешается, а далее по тексту, устанавливаются способы ее оплаты<sup>2</sup>.

3. Частое нарушение работодателями норм отечественного законодательства также может послужить преградой к внедрению МСФО в российскую практику учета.

4. В российских стандартах бухгалтерского учета отсутствуют некоторые виды начислений и выплат, свойственных международным нормам, или они являются необязательными, например, пенсионные планы или введение выплат, основанных на акциях.

5. Проблема высоких ставок взносов на социальное страхование, что порождает незаконные схемы выплаты заработной платы, однако может быть решена внедрением пенсионных планов с установленными выплатами.

6. Проблема стимулирования работников, одним из путей решения которой может стать введение выплат, основанных на акциях.

7. Методологические подходы к учету оплаты труда работников и прочих вознаграждений, связанных с их трудовой деятельностью, существенно различаются в МСФО и РСБУ.

На уровне МСФО указные расходы регулируются МСФО (IAS) 19 «Вознаграждения работникам». В настоящее время российские бухгалтеры для учета расходов по оплате труда применяют ПБУ 10/99 «Расходы организации», специальный стандарт, размещенный на сайте Минфина РФ, существует только в виде проекта.

Проект «Учет вознаграждений работникам» создан в соответствии с его международными аналогами, однако российское ПБУ не копирует полностью МСФО. Положительной стороной проекта является обязательность применения к долгосрочным обязательствам по вознаграждениям работникам дисконтированной стоимости; требования МСФО к учету таких обязательств предусматривают применение справедливой стоимости, которая пока еще не введена в российском учете. В проекте не раскрывается четкая классификация выплат работникам. Также в качестве недостатка проекта можно отметить то, что в нем не прописаны ясно правила, согласно которым при признании обязательства по оплате труда, одновременно должны признаваться либо расходы по обычной деятельности, либо прочие расходы, либо увеличение активов.

На наш взгляд, такими вознаграждениями работникам, которые пока не используются в отечественной практике, однако смогут помочь в решении имеющихся проблем поддержки и стимулирования работников, могут стать пенсионные планы с установленными выплатами, а также выплаты, основанные на акциях.

В отношении пенсионных планов с установленными выплатами применяются МСФО 19 «Вознаграждения работникам» и МСФО 26 «Учет и отчетность по пенсионным планам». Порядок учета этого вида вознаграждений подробно расписан в двух указанных стандартах и, по нашему мнению, не нуждается в пересмотре или доработке<sup>3</sup>.

Выплаты сотрудникам вознаграждений, основанные на акциях, повысят заинтересованность работников в сотрудничестве с компанией, следовательно, возможно снижение показателя текучести кадров.

<sup>1</sup> Куликова И.В. Отражение информации о долговых обязательствах в финансовой отчетности субъектов в соответствии с международными требованиями // Проблемы современной экономики. – 2007. – № 3. – С. 494-495.

<sup>2</sup> Трудовой кодекс РФ (ТК РФ) от 30.12.2001 № 197-ФЗ.

<sup>3</sup> Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 19 «Вознаграждения работникам». Утв. Приказом Минфина России от 18.07.2012 № 106н (в ред. от 11.06.2015 № 91н).

В целях увеличения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности организаций для иностранных инвесторов, а также в связи с перспективой принятия ПБУ «Учет вознаграждений работникам», мы предлагаем следующие мероприятия по совершенствованию данного участка учета:

1) наименование счета 70 «Расчеты с персоналом по оплате труда» не соответствует ни международным стандартам, ни экономической сути категории «оплата труда». Таким образом, следует заменить термин «оплата труда» на «вознаграждение работникам» в счете 70, что будет более полно и точно раскрывать его содержание;

2) в соответствии с МСФО (IAS) 19 при оплате услуг работников организация признает в учете расход в том случае, если в соответствии с иными международными стандартами данные суммы не включаются в себестоимость активов (запасов – по МСФО (IAS) 2, основных средств – по МСФО (IAS) 16). При этом сверхнормативные расходы и расходы, не связанные с производством, не включаются в его себестоимость.

Исходя из приведенных регламентаций, мы считаем, что суммы начисленной заработной платы и обязательств перед внебюджетными фондами необходимо включать в себестоимость актива, если эти затраты прямо ведут к росту данного актива. К таким затратам станут относиться суммы оплаты труда за отработанное время, необходимое для изготовления того или иного вида актива, в том числе надбавки за квалификацию работника. Оплата за неотработанное время, в течение которого сотрудником не создается соответствующий актив, не должна входить в себестоимость актива. К таким видам причисляется оплата за простои не по вине работника. Согласно ТК РФ простои не по вине работников оплачиваются, по крайней мере, в размере 2/3 их обычной заработной платы. Вместе с тем за время простоя не создается готовая продукция.

Как следует из ТК РФ, оплата сверхурочной работы и работы в праздничные и выходные дни осуществляется в повышенном размере. Однако это увеличение также не ведет к росту объемов произведенной продукции. Следовательно, в ее себестоимость не должны включаться затраты на оплату простоя, а также дополнительные суммы, выплачиваемые в случае, если работник работал сверхурочно или в выходные и праздничные дни.

По нашему мнению, указанные начисленные обязательства по оплате труда в представленных случаях должны вести к появлению расхода по обычной деятельности, учитываться в себестоимости продаж (табл.).

Предлагаемая корреспонденция счетов по учету расчетов с работниками по вознаграждению в соответствии с требованиями МСФО в коммерческих организациях

Содержание операции	Корреспонденция счетов	
	дебет	кредит
<i>За отработанное время</i>		
1. Начислено вознаграждение работникам за отработанное время (премии, надбавки)	20, 23, 25, 26, 08 и др.	70 «Расчеты с работниками по вознаграждению»
2. Начислены страховые взносы во внебюджетные фонды	20, 23, 25, 26, 08 и др.	70 «Расчеты с работниками по вознаграждению»
<i>За неотработанное время</i>		
1. Начислена оплата труда за простои не по вине работников, доплата за исправление брака, оплата за работу в праздничные дни, отпускные	90-2	70 «Расчеты с работниками по вознаграждению»
2. Начислены страховые взносы во внебюджетные фонды	90-2	70 «Расчеты с работниками по вознаграждению»

Таким образом, предложенные мероприятия адаптируют учет расчетов с персоналом по оплате труда в коммерческих организациях к требованиям МСФО и проекта ПБУ «Учет вознаграждений работникам». Предлагаем, следует внести соответствующие изменения в формы таблиц в приложении к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах в разрезе долгосрочных и краткосрочных вознаграждений работникам в целях детализации информации в соответствии с требованиями МСФО, что обеспечит высокий уровень аналитичности и достоверности отчетности.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## **Государственная поддержка сельского хозяйства в Алтайском крае**

***Е.А. Болдырев***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

На протяжении последних лет государственная поддержка приобрела важное значение для поддержания доходности сельхозпроизводства, а соответственно, и экономического стимулирования его дальнейшего развития. В условиях ограниченности бюджетных средств неизбежна корректировка отдельных направлений

стратегии развития сельского хозяйства: работа над сокращением бюджетных расходов, перераспределение ресурсов программы, а также концентрация работы на ключевых направлениях<sup>1</sup>.

С 1 января 2013 г. в России начала действовать новая Государственная программа развития сельского хозяйства на 2013-2020 гг. В ней заложены основные индикаторы и инструменты развития отрасли. Основные цели Государственной программы – обеспечение продовольственной безопасности России в параметрах, заданных Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации. Задачи: стимулирование роста производства основных видов сельхозпродукции; повышение эффективности регулирования агропродрынков, а также повышение уровня рентабельности в сельском хозяйстве для обеспечения его устойчивого развития. Ожидается, что производство сельхозпродукции в 2020 г. по отношению к 2011 г. вырастет на 23,3%. Прирост объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства должен к 2020 г. составить 4,5%, а средний уровень рентабельности сельхозорганизаций за семь лет должен вырасти не менее чем на 12-19 п.п. Заработная плата работников должна к 2020 г. вырасти в 2,6 раза.

В 2014 г. государственная поддержка развития сельского хозяйства и сельских территорий составила более 5,1 млрд руб., в том числе 3,7 млрд руб. – из федерального бюджета, 1,4 млрд руб. – из краевого бюджета.

Из краевого бюджета на софинансирование мероприятий Государственной программы по развитию отрасли и финансирование общепрограммных мероприятий было выделено 952,8 млн руб., на реализацию мероприятий федеральной целевой программы по устойчивому развитию сельских территорий – 491,9 млн руб.

Доля объемов государственной поддержки сельского хозяйства Алтайского края (в рамках софинансирования Госпрограммы) в общем объеме поддержки отрасли в стране составила 2,4%, что соответствовало 12-му месту среди субъектов РФ, при этом доля региона в производстве сельскохозяйственной продукции России составила 2,6%.

Несмотря на высокую долю расходов регионального бюджета на развитие сельского хозяйства и аграрных территорий размер государственной поддержки отрасли в расчете на 1 гектар посевной площади в Алтайском крае – один из самых низких. В 2014 г. он составил 963,5 руб. (в 2013 г. – 1124,8 руб., в 2012 г. – 877,7 руб., в 2010 г. – 789,4 руб.), что в 2,9 раза ниже, чем в среднем по России (в 2014 г. – 2837,1 руб., в 2013 г. – 3027,2 руб., в 2012 г. – 2426,3 руб., в 2010 г. – 1753,6 руб.). По данному показателю край находится на 79-м месте из 85 субъектов РФ.

Объем государственной поддержки, направляемый на возмещение затрат на уплату процентов по кредитам, явно недостаточен для выполнения задачи по обеспечению доступности кредитных ресурсов для аграриев и поддержки темпов инвестиционного процесса в АПК. Отрицательно на темпах кредитования сказывается и наличие высокой закредитованности хозяйств края и ухудшение их финансового положения. Если в 2009 г. в расчете на 1 рубль перечисленных субсидий сельскохозяйственные товаропроизводители края привлекали 2,64 руб. кредитных ресурсов<sup>2</sup>, то в 2014 г. – только 0,98 руб.

Снижение темпов кредитования при ограниченности собственных финансовых ресурсов аграрных предприятий привело к сокращению темпов инвестиций в основной капитал. В 2014 г. прирост стоимости основных производственных фондов сельскохозяйственных организаций составил 1,0 млрд руб., т.е. 0,25 руб. в расчете на 1 рубль государственной поддержки.

Государственная поддержка стимулирует наращивание объемов производства сельскохозяйственной продукции. В 2014 г. на 1 рубль государственной поддержки произведено продукции на сумму 26,1 руб., что на 35,9% больше, чем в 2009 г. Уровень самообеспечения края в 2014 г. по молоку и молокопродуктам сложился на уровне 138%, мясу и мясопродуктам – 132,2%, что значительно превышает показатели, заложенные в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации.

Объем уплаченных сельхозтоваропроизводителями налогов и других обязательных платежей в бюджеты всех уровней за 2009-2014 гг. увеличился в 1,7 раза и составил около 5,2 млрд руб. На 1 руб. государственной поддержки было перечислено 1,25 руб. налоговых платежей.

Дальнейшее повышение эффективности использования средств государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей края будет обеспечено развитием принципов государственно-частного партнерства и программно-целевого подхода в рамках государственных и ведомственных целевых программ, а также совершенствованием механизмов распределения субсидий на основе дифференцированного подхода.

*Научный руководитель – старший преподаватель Т.И. Валецкая*

<sup>1</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В. О распределении бюджетных средств на развитие сельского хозяйства Алтайского края // Перспективы инновационного развития АПК и сельских территорий: матер. Междунар. научн.-практ. конф. / под ред. В.А. Кундиус. – Барнаул, 2013. – С. 91-95.

Колобова А.И., Семенова Т.И. Условия (факторы) специализации аграрного производства в регионе // Проблемы современной экономики. – 2007. – № 3. – С. 402-405.

<sup>2</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В. Государственная поддержка сельского хозяйства // Институциональное развитие: экономика, управление, социальная сфера, образование: матер. IV междунар. науч.-практ. конф. – Омск: Изд-во ОмГАУ, 2014. – С. 244-249.

## Влияние деятельности ТНК на мировую экономику

*М.А. Борисова*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В последние десятилетия наблюдается активный рост масштабов транснационализации, отмечается увеличение доли международного движения капитала, трудовых и прочих ресурсов, усиление международных экономических связей между государствами. Огромнейшую роль в этих процессах играют транснациональные корпорации. Именно деятельность ТНК относят к главным движущим силам процессов экономической глобализации.

Как правило, под ТНК понимается крупная корпорация, которая производит и реализует свои продукты в нескольких иностранных государствах и имеет филиалы и дочерние компании, действующие на территории других стран и управляемые из одного или нескольких центров<sup>1</sup>. При этом страной базирования ТНК называют государство, в котором располагается штаб-квартира корпорации, а под принимающими странами подразумевают страны, в которых размещается ее собственность<sup>2</sup>.

Согласно определению, приведенному в исследовательской программе Гарвардского университета, компания может быть отнесена к разряду ТНК, если: имеет свыше шести филиалов и дочерних предприятий за рубежом; акции данной компании имеют хождение в нескольких иностранных государствах; руководящий состав компании формируется из подданных различных стран; менеджер компании обладает менталитетом интернационального характера и придерживается геоцентрической позиции; организационная структура компании ориентирована на широкомасштабную экономическую деятельность.

В целом, в мировой практике к ТНК относят корпорации, имеющие филиалы в шести странах и более, чей годовой объем продаж превышает 1 млрд долл., 25-35% оборота которых приходится на операции за рубежом и доля иностранных активов которых – не менее 25%.

Первой ТНК можно считать основанную в 1600 г. Британскую Ост-Индийскую компанию. Двумя же годами позже, в 1602 г., была основана Голландская Ост-Индийская компания, которая оставалась крупнейшей компанией мира на протяжении почти двух веков. С тех пор число ТНК в мире непрерывно увеличивалось. По данным ЮНКТАД, в мире функционируют 82000 транснациональных корпораций и свыше 800000 их филиалов и дочерних компаний.

Около 50% всего мирового производства приходится именно на транснациональные корпорации<sup>3</sup>. Более того, порядка 70% мировой торговли также приходится на ТНК, при этом 40% данной торговли осуществляется внутри самих ТНК. Такие торговые операции проводятся не по рыночным, а по трансфертным ценам, которые формируются исходя из долгосрочной политики материнской корпорации, а не ситуации, складывающейся на рынке.

В настоящее время размеры бюджета крупнейших современных ТНК сравнимы с бюджетом некоторых государств. Из сотни крупнейших экономик в мире 52 приходится на ТНК и только 48 – на государства. Нельзя не отметить и огромную роль транснациональных корпораций в научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработках<sup>4</sup>. НИОКР на 80% финансируется ТНК и свыше 80% зарегистрированных в мире патентов также приходится на долю транснациональных корпораций. В структуре ТНК традиционно преобладает материальное производство, однако в последние годы наблюдается тенденция роста доли услуг. Таким образом, современные ТНК представлены не только производственными компаниями, но и крупными транснациональными банками, телекоммуникационными, страховыми и аудиторскими компаниями, пенсионными и инвестиционными фондами.

За счет обширных финансовых средств, связей с общественностью и политических лобби ТНК могут оказывать значительное влияние как на местные экономики, так и на мировую экономику в целом, а также на международные отношения. ТНК способствуют установлению многочисленных связей между экономиками различных государств и играют важнейшую роль в процессе глобализации. Используя капитал из развитых стран, ТНК переносят производство в страны развивающиеся, где цены на сырье и рабочую силу ниже. Готовая же продукция потом вновь отправляется в развитые страны, где располагаются основные потребительские рынки ТНК. Подобные связи ведут к повышению уровня экономической интеграции между странами и созданию единого мирового рынка.

<sup>1</sup>Transnational Corporation Statistics [Электронный ресурс]. URL: <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/Transnational-Corporations-Statistics.aspx> (дата обращения: 27.03.2016)

<sup>2</sup> Николаева И.П. Мировая экономика и международные экономические отношения. – М.: Дашков и Ко, 2013. – 242 с.

<sup>3</sup> Межов С.И., Болденков А.В. Планирование портфеля продукции в стратегических процессах корпорации // Экономика устойчивого развития. – 2015. – № 1. – С. 105-109.

Черных А.А. Модель структурных преобразований в промышленных холдингах // Вопросы экономики и права. – 2012. – № 45. – С. 116-118.

<sup>4</sup> Межов С.И., Гец А.А. Сценарное планирование развития стратегического потенциала корпорации // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2015. – № 2 (40). – С. 100-104.

К положительным результатам данных процессов относят рост мирового ВВП на душу населения, снижение уровня бедности, а также сокращение разрыва между беднейшими и богатейшими странами мира.

Сторонники экономической глобализации утверждают, что экономические блага широко распределяются между различными слоями населения, что приводит к общему повышению уровня жизни в странах, присоединившихся к мировому рынку.

Дополнительно можно выделить следующие положительные результаты деятельности транснациональных корпораций: повышение благосостояния, создание новых рабочих мест в странах мира; инвестиции, поступающие от ТНК, обеспечивают приток иностранной валюты, столь необходимой для развивающихся стран<sup>1</sup>; ТНК являются крупными налогоплательщиками, что обеспечивает дополнительное поступление средств в государственный бюджет принимающих стран; их размеры и масштаб деятельности позволяют им получать большую прибыль за счет эффекта масштаба, что снижает издержки и цену готовой продукции для потребителей. Это особенно важно в отраслях с высокими постоянными издержками, таких как автомобилестроение и авиаперевозки; большие прибыли могут быть использованы для финансирования НИОКР.

К примеру, разведка нефти относится к дорогостоящим и опасным работам и может выполняться только крупной компанией, обладающей достаточными средствами и ресурсами; распределение достижений НТР на менее развитые страны, в ходе своей деятельности<sup>2</sup>.

Однако многие исследователи выделяют также и ряд негативных последствий деятельности транснациональных корпораций.

Зачастую ТНК имеют ощутимое влияние на местные и национальные правительства, а потому могут побуждать их к проведению политики, выгодной для бизнеса<sup>3</sup>, но не защищающей права граждан. Это может привести к утечке важных ресурсов из страны, использованию трудовых ресурсов государства на не выгодных для местного населения условиях, а также к увеличению зависимости беднейших стран от более развитых. В дополнение к неравномерному распределению выгод противники глобализации указывают на то, что ресурсы, которые могли бы быть использованы для внутреннего потребления, идут на экспорт. К примеру, некоторые плодородные земли в Кабо-Верде используются для выращивания культур, которые идут на экспорт, вместо того, чтобы быть использованными для выращивания культур, потребляемых местным населением. Результатом такого обмена свежих продуктов на валюту является еще большее усугубление проблемы голода в беднейших странах мира. Наконец, глобализация может приводить к неравным экономическим отношениям между странами, в которых развивающиеся страны оказываются глубоко зависимы от развитых. Вместо того чтобы действовать независимо и в интересах своих граждан, правительства развивающихся стран могут действовать согласно интересам ТНК и других государств, на помощь которых они полагаются. Им может казаться, что без экономических связей подобного рода их страна не сможет выжить. Таким образом, зависимые отношения, которые сформировались еще в колониальный период, получили новый виток развития в наши дни в форме того, что современные зарубежные исследователи называют колониализмом, или экономическим империализмом.

К негативным аспектам влияния ТНК на национальные и мировую экономику также можно отнести следующее: ТНК часто являются монополистами и могут устанавливать неоправданно высокие цены на свою продукцию; в развивающихся странах крупные ТНК могут использовать эффект масштаба, для того чтобы вытолкнуть местные компании с рынка; ТНК нередко критикуют за использование «рабского» труда работников из развивающихся стран, заработная плата которых на порядок ниже, нежели в развитых государствах; деятельность ТНК может приводить к оттоку капитала в развитые страны из развивающихся, что негативно сказывается на экономике последних.

Степень влияния транснациональных корпораций на мировую экономику непрерывно растет.

Как показывает мировая практика, все то, что выгодно ТНК, далеко не всегда так же выгодно для национальных экономик стран базирования и принимающих государств, а всевозрастающая мощь корпораций позволяет им игнорировать эти несовпадения. Необходимость регулирования деятельности ТНК является серьезной проблемой, найти решение которой мировое сообщество пытается уже не один десяток лет<sup>4</sup>. В связи с тем, что процессы транснационализации производства и капитала не имеют встроенных механизмов контроля, они требуют наблюдения и регулирования извне. Для ограничения негативных последствий деятельности ТНК в ООН было принято решение о необходимости создания универсального кодекса поведения ТНК, который регламентировал бы их деятельность. Также в августе 2003 г. Комиссией по правам человека ООН был одобрен

<sup>1</sup> Тарасова А.Ю. Анализ инвестиционных проектов: эффективность и риски // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2014. – № 1 (1). – С. 62-65.

<sup>2</sup> Косевич А.В., Кожина В.О. Воздействие транснациональных корпораций на принимающие страны и их роль в мировой экономике // Вестник МИЭП. – 2015. – № 4 (21). – С. 81-84.

<sup>3</sup> Тарасова А.Ю. Управленческие инновации и конкурентоспособность фирмы // Актуальные проблемы социально-экономического развития Российской Федерации: тез. докл. Первой межрегион. науч. конф. аспирантов, посвященной 20-летию ААЭП. – 2013. – С. 68-71.

<sup>4</sup> Межев И.С., Межев С.И. Методология исследования инновационных процессов корпорации // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2015. – № 1 (39). – С. 25-34.

проект конвенции «Нормы ответственности транснациональных корпораций»<sup>1</sup>. Если проект приобретет статус конвенции, то на ТНК будут возложены обязательства по воздержанию от нарушений прав человека и загрязнения окружающей среды, обеспечению высокого качества предлагаемых товаров и услуг, соблюдению правил рекламной деятельности и маркетинга, обеспечению безопасных условий труда.

Однако международное регулирование деятельности ТНК на данный момент является недостаточно эффективным, а потому основная нагрузка по контролю деятельности транснациональных корпораций ложится все же не на международные организации, а на национальные законодательства и правительства стран, на территории которых ТНК осуществляют свою деятельность.

В целом, можно выделить следующие меры по регулированию работы ТНК на национальном уровне: введение ограничений вывоза природных ресурсов и сырья для переработки, путем введения квот или запрета экспорта данных ресурсов. Также желательно обязать корпорации использовать сырье и ресурсы в принимающей стране, путем переноса в нее большей части производства, а не лишь отдельного малоприбыльного цикла; создание совместных предприятий или привлечение на равноправных началах научно-исследовательских центров и лабораторий принимающей страны для эффективного взаимного обмена информацией с последующим совместным изготовлением конечного продукта, что обеспечило бы решение проблемы передачи результатов НИОКР и новейших технологий между филиалами ТНК; для сокращения внутрифирменного оборота возможно установление предельного объема продукции, после превышения которого операции по поставкам будут расцениваться не как действия между взаимозависимыми лицами, с последующим применением к ним налогового и таможенного регулирования, которое основано на независимости друг от друга субъектов коммерческой деятельности; введение ограничений или запретов на осуществление ТНК своей деятельности в определенных отраслях; введение требований об обязательном участии граждан принимающей страны в управлении филиалами ТНК и занятии руководящих должностей; введение мер, обеспечивающих дополнительный контроль движения капитала, в том числе и между различными подразделениями ТНК; обязать филиалы ТНК использовать в производстве определенных товаров местного производства в определенных объемах и местную рабочую силу, также возможно введение требований о соблюдении неких пропорций между закупкой импортных товаров и объемом экспорта местной продукции; унификация законодательства, касающегося деятельности ТНК, а также введение дополнительных антимонопольных мер.

В целом, можно отметить, что на сегодняшний день экономическое, политическое и социальное значение ТНК очень велико. На современном этапе развития экономики ТНК являются одними из важнейших факторов международных экономических отношений. Они стимулируют процессы интеграции развивающихся стран и развития международного рынка, активно финансируют НИОКР, выступают в качестве основных инвесторов для многих отраслей промышленности и контролируют международное движение капитала, создают дополнительные рабочие места в различных странах мира, снижая общий уровень безработицы и стимулируя обмен знаниями и опытом между специалистами ведущих стран и развивающихся государств. Именно транснациональные корпорации во многом определяют динамику и структуру рынка, а также уровень конкурентоспособности на мировых рынках. В то же время ТНК часто подвергаются критике за монополизацию местных рынков, активно оказываемое негативное воздействие на окружающую среду, излишнее давление на национальные и региональные власти и эксплуатацию экономик развивающихся стран, что ведет к усугублению целого ряда глобальных проблем. Благодаря колоссальным финансовым ресурсам, сконцентрированным в руках ТНК, а также активному политическому лоббированию транснациональные корпорации способны влиять на все сферы общественной жизни, однако это влияние носит неоднозначный характер и требует дополнительного контроля как со стороны международных организаций, так и национальных правительств.

*Научный руководитель – к.э.н. А.Ю. Тарасова*

## **Потребительский рэккет как фактор, ограничивающий развитие предпринимательства**

**А.А. Буханько**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Закон Российской Федерации 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее – ЗПП) считается одним из самых лояльных в мире к гражданину. Он определяет круг прав потребителей и устанавливает механизм реализации этих прав, наделяет потребителей огромными привилегиями и правовыми средствами, уравнявая тем самым «экономически слабых» потребителей с предпринимателями. Его действие усилило Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 17<sup>2</sup>. Следует отметить, что ЗПП поддается по-

<sup>1</sup> Проекты – Конвенции и соглашения – Декларации, конвенции, соглашения и другие правовые материалы [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/convdrafts.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/convdrafts.shtml) (дата обращения: 04.04.2016)

<sup>2</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2012. – № 9.

стоянным изменениям, например, 11 марта 2016 г. в Государственную Думу РФ поступил законопроект о внесении изменений в Закон ЗПП РФ в части установления дополнительных гарантий потребителей, таким образом наделяя потребителей еще большим кругом полномочий.

Но, с другой стороны, наделив потребителей особыми преимуществами, законодатель рассчитывал на соответствующий уровень правовой культуры последних. Тем более, что ст. 10 Гражданского кодекса РФ прямо установила: «добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий».

Однако некоторые граждане используют эти возможности, злоупотребляя правами, чтобы отсудить кругленькую сумму, иные предпочтения, предъявляя необоснованные претензии к товарам, работам или услугам. И здесь потерпевшей становится «сильная» сторона – предприниматель<sup>1</sup>.

Поэтому поговорим о потребительском рэкете: что это такое и как с ним бороться?

Действительно, явление потребительского рэкета в России набирает обороты. Впрочем, до развитых капитан нам еще далеко.

Термин «потребительский рэкет» пришел к нам с Запада, и означает, что потребитель злоупотребляет своими правами для получения выгоды за счет продавца. У всех на слуху классический пример: широко известно так называемое «Дело о чашке кофе» – судебное дело Стеллы Либек против «Макдональдса» 1992 г. Пожилая американка получила ожоги третьей степени кожи в результате чрезмерно нагретого кофе, проданного ей в одном из ресторанов «Макдональдс». Компания первоначально отказалась оплатить стоимость проведенных медицинских операций, и в итоге, после судебных тяжб, выплатила истнице компенсацию в \$640 тысяч.

В России подобное пока проходит, но не всегда: в 2005 г. москвичка предъявила иск к «Макдональдсу» с требованием выплатить в качестве компенсации морального ущерба 100000 руб. (по тем временам сумма немалая). Причина все та же – пролитая чашечка кофе. Впрочем, тара, в которую был помещен напиток, уже отличалась от той, что досталась предприимчивой американке. Во-первых, на стаканчик была плотно надета крышка, а во-вторых, что очень важно, имелась предостерегающая надпись: «Осторожно: горячо!» Надпись была выполнена крупными буквами и размещена на видном месте. Процесс длился более 2,5 года, потребительница в итоге отозвала иск, а ее «выигрыш» – 1000 руб. моральной компенсации.

Вместе с тем предприниматели заранее принимают меры: теперь на коробках полуфабрикатов красуется надпись «Разморозьте», а на таре для пиццы – «После разогревания еда будет горячей». В инструкции к утюгу Rowenta имеется предостережение «Не гладьте одежду на теле», а на упаковке снотворного «Нутол» – «Осторожно! Может вызвать сонливость». Производитель средств для мытья рук Palmolive заботливо предупреждает потребителей: «Не используйте в качестве пищи». Причина появления практически каждого предупреждения – судебное дело, выигранное потребителем.

Однако сегодня потребители могут менять наряды еженедельно, не срезая этикетку и пользуясь 14-дневным сроком обмена. Аккуратно самостоятельно испортить телефон, ноутбук, впоследствии возвратив за него покупную цену и прочее.

В России термин «потребительский рэкет» носит неформальный характер, поскольку не отражен в действующем законодательстве РФ. По смыслу положений ст. 10 ГК РФ, во взаимосвязи с главой 21 УК РФ, можно сделать вывод о том, что под «потребительским рэкетом» следует понимать: а) действия потребителей, осуществляемые с намерением причинить «имущественный ущерб (предпринимателю) путем обмана или злоупотребления доверием»; б) злоупотребление потребителями своим особым положением на рынке товаров, работ и услуг; в) недобросовестное поведение потребителей; г) умышленные противоправные деяния потребителей, совершаемые с целью «приобретения права на чужое имущество (имущество предпринимателей) «путем обмана или злоупотребления доверием».

Существенным упущением Закона ЗПП является и то, что в нем не предусмотрено никакой нормы ответственности за предъявление необоснованных претензий, и даже, как отмечалось ранее, сам термин «потребительский рэкет» или любое другое понятие или формулировка, соответствующие ему по смыслу, т.е. отражающие по сути потребительское мошенничество, отсутствуют.

К сожалению, ст. 10 ГК РФ предусматривает в качестве санкций потребителю-рэкету только отказы лицу в защите<sup>2</sup>.

Так, П.П. Гулидов отмечает, что для решения данной проблемы каждый предприниматель должен уяснить для себя несколько обязательных правил:

1. В первую очередь предпринимателю следует помнить о том, что только соблюдение письменной формы договора с потребителем позволит ему в будущем защитить себя с большей степенью успеха.
2. Использование услуг юриста<sup>3</sup>.

На наш взгляд, решением вопроса о борьбе с потребительским рэкетом будет являться следующее:

1. Организация деятельности путем налаживания работы с недовольными потребителями позволит если не предотвратить, то, по крайней мере, уменьшить риск появления потребителей-рэкетиров.

<sup>1</sup> Чесноков А.А. Применение экономической методологии в конкурсном праве // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. – 2015. – Т. 26. – № 1. – С. 76.

<sup>2</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации 2015 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2015. – № 10.

<sup>3</sup> Гулидов П.П. Как защититься от потребительского экстремизма // Арсенал предпринимателя. – 2012. – № 10.

2. Создание единой информационной базы, в которой будет содержаться информация обо всех проявлениях активности потребителей-рэкетиоров.

3. Внесение изменений в законодательство в сфере защиты прав потребителей, которые позволят установить приемлемый баланс интересов участников этих отношений.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент А.А. Чесноков*

## **Оценка возможной фальсификации финансовой отчетности предприятий**

**В.С. Вершняк**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Экономическую природу мошенничества с финансовой отчетностью корпоративных организаций можно увязать с основными положениями теории агентских отношений. Тот факт, что акционеры делегируют право принятия решений широкого круга вопросов руководству компании, приводит к возникновению конфликта интересов, что чаще всего это возникает при неэффективном контроле действий руководства компании. Следует согласиться с результатами исследований М.А. Штефан, согласно которым можно выделить три направления корпоративного мошенничества: хищение активов (денежных, неденежных), фальсификация отчетности (финансовой, нефинансовой), коррупция (конфликты интересов, взяточничество и вымогательство)<sup>1</sup>.

В международной практике существуют и широко применяются следующие методики выявления возможной финансовой преступности: *закон Бенфорда* (данную методику рекомендуется использовать на предприятиях с интенсивной деятельностью (например, торговли), предполагает анализ больших массивов данных и требует больших трудовых затрат); *«карта нормативных отклонений финансовых индикаторов» Бениша* (помогает оценить необычные изменения данных, которые могут являться следствием мошенничества/ошибок в отчетности, для чего необходим анализ отчетности сопоставимых по размерам компаний одного вида экономической деятельности за 2 года); *анализ расхождения денежного потока и операционной прибыли* (выявляет искажения прибыли, но не учитывает сезонные факторы, цикличность развития, переход на другую стадию жизненного цикла).

С нашей точки зрения, необходимо воспользоваться системой показателей «Карта нормативных отклонений финансовых индикаторов»: темп снижения доли маржинального дохода в выручке, темпы роста качества активов, оборачиваемости дебиторской задолженности, доли расходов в выручке от продаж, доли амортизационных отчислений, финансового рычага, выручки.

Для определения нормативов по каждому отдельному финансовому показателю нами рекомендуется использовать их средние значения, поскольку это позволяет сгладить возможное влияние на доходность, связанные с изменением рыночной конъюнктуры.

Нами был проведен анализ финансового состояния 683 сельскохозяйственных предприятий Алтайского края, который позволил оценить их распределение по уровню отклонений от средних нормативных значений финансовых индикаторов. Наблюдается вероятность манипуляций с выручкой от продаж и/или величиной дебиторской задолженности у 5,3% предприятий (дебиторская задолженность искусственно завышалась), долей маржинального дохода в выручке – 5,4%, величиной активов – 23,9%, сумме амортизационных отчислений – 4,2%, доле расходов на продажу в выручке – 5,3%, а 1,8% предприятий искусственно занижали финансовый рычаг. В результате мы пришли к выводу, что необходимо провести тщательную независимую аудиторскую проверку по 5% анализируемым предприятиям.

В результате, с нашей точки зрения, будет повышена эффективность контроля финансового состояния сельскохозяйственных товаропроизводителей, в том числе посредством профилактики преднамеренных (фиктивных) банкротств. Подобный анализ выявления предприятий, вероятно предоставляющих откровенно фальсифицированную отчетность, должен осуществляться отраслевыми министерствами. При этом необходимо осуществлять сравнение полученных результатов финансового анализа в разрезе предприятий с показателями прошлых лет. В случае резкого ухудшения финансового положения необходимо истребование от руководителей организаций отчета о факторах сложившейся ситуации, а при обнаружении признаков преднамеренного (фиктивного) банкротства необходимо осуществлять сообщения в правоохранительные органы, публикации в СМИ сведений о «проблемных» предприятиях для предупреждения нынешних и потенциальных партнеров об их финансовом положении. Подобная практика позволит предотвратить значительное количество преднамеренных (фиктивных) банкротств, что в Алтайском крае наблюдалось в 2000-2006 гг., когда, согласно исследованиям С.П. Воробьева<sup>2</sup>, «...убыточные сельскохозяйственные предприятия создавали новые юридические ли-

<sup>1</sup> Штефан М.А. Аудит мошенничества: понятие и сущность // Международный бухгалтерский учет. – 2013. – № 40. – С. 19-27.

<sup>2</sup> Колобова А.И., Ворбьев С.П. Проблемы реорганизации сельскохозяйственных предприятий в условиях Алтайского края после 2000 года // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей II междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2007. – Кн. 3. – С. 111-114.

ца, менее обремененные долгами, которым по заниженной стоимости передавалось ликвидное имущество. В результате, оказывалось два предприятия-двойника, одно из которых («материнское», практически не имеющее активов) впоследствии проходило процедуру банкротства, а второе – «новое» – продолжало свою деятельность. Однако это лишь временно улучшало финансовое состояние вновь созданных предприятий, так как экономический механизм хозяйствования не реформировался, сохранялось негативное влияние внешней среды. Спустя год-два вновь наблюдалось резкое снижение эффективности производства, ухудшение финансового состояния...».

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Проблемы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации в условиях стратегических угроз**

***А.Д. Вилисова, Е.Я. Еловицова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Особую насущность в современных условиях приобрели такие проблемы, как обеспечение экономической безопасности России и защита национальных интересов. Как показывает мировая практика, защита экономической безопасности является гарантом суверенитета страны, основным признаком стабильности и успешного функционирования общества. Трудности с осуществлением экономической безопасности в России в последнее время привлекают к себе все более пристальное внимание как политиков и экономистов, так и обычных граждан. И поскольку масштабы угроз все ширятся и реальный урон от экономических санкций Запада неуклонно растет, проблемы обеспечения экономической безопасности выдвигают в число приоритетных. И сколько бы статей ни было написано по данной теме, каждая из них будет по-своему новой, так как политическая и экономическая ситуация в мире постоянно меняется. Основной целью статьи является определение трудностей обеспечения экономической безопасности России в условиях стратегических угроз. Для достижения этой цели необходимо изучить структуру экономической безопасности, рассмотреть проблемы обеспечения экономической безопасности и возможные способы их решения.

Потребность в защите от неугодных внешних воздействий и значительных внутренних изменений, иначе говоря, потребность в безопасности является основополагающей потребностью как в жизни отдельного человека, семьи, так и различных объединений людей, включая общество и государство. Чтобы защитить такой хрупкий суверенитет страны от воздействий извне, необходимо укрепить позицию государства как мощного экономического игрока. Сильное государство – это фундамент экономической и национальной безопасности в целом. Государство должно играть стабилизирующую социально-экономическую роль, образовать единое экономическое пространство, где каждый гражданин будет обеспечен социальными гарантиями. Именно поэтому одной из важнейших задач для государства в современных условиях является достижение такого уровня экономической безопасности, который смог бы обеспечивать внутреннюю стабильность, активное участие страны в процессах развития мировой экономики, а также одновременно гарантировал бы ее национальную безопасность.

Обычно экономическая безопасность рассматривается как достаточно важная высококачественная оценка экономической системы страны, которая устанавливает ее способность поддерживать привычные для населения требования жизнедеятельности, достаточную обеспеченность ресурсами для становления общенационального хозяйства, а также методичную реализацию национально-государственных интересов. Экономическая безопасность страны как система имеет сложную структуру, в которой можно выделить несколько важнейших элементов. Во-первых, экономическая независимость, которая говорит о необходимости повышения уровня эффективности национального производства и качества продукции, для обеспечения высокой конкурентоспособности экономики. Во-вторых, стратегическая устойчивость национальной экономики, предполагающая создание гарантий и условий для предпринимательской и инновационной активности, а также уменьшение влияния факторов, способных привести к дестабилизации ситуации в экономике и обществе в целом. В-третьих, способность экономической системы к саморазвитию и совершенствованию, позволяющая создать благоприятный климат для инвестиций и инноваций, а также для модернизации производства и повышения производительности труда.

Несмотря на то, что с введением западных санкций стремительно вырос интерес руководства страны к проблеме экономической безопасности России, деятельность государства по защите экономической безопасности не должна уделять внимание только данной проблеме, она должна быть постоянной, вписанной в процессы формирования государственной экономической политики и развитие российской экономики. Необходим специальный подход к рассмотрению параметров социально-экономического развития Российской Федерации именно со стороны экономической безопасности. Только такое рассмотрение позволит четко выявить количественные изменения в уровне экономической безопасности и разрабатывать меры по ее обеспечению. Специ-

фические научные и методические подходы заключаются в рассмотрении наиболее острых социально-экономических проблем в виде угроз национальным интересам России в области экономики, группировке их по сферам экономики и формировании системы индикаторов экономической безопасности. В целях разработки мер по защите национальных интересов страны необходимо постоянно осуществлять мониторинг уровня экономической безопасности Российской Федерации. Первым шагом мониторинга является характеристика новых проблем современного состояния российской экономики, требующего незамедлительного учета.

На данный момент достаточно серьезной проблемой является падение рубля, которое эксперты напрямую связывают с высоким спекулятивным характером торговли и падающими ценами на нефть, что непременно ведет к росту девальвационных и инфляционных ожиданий, развивающих ситуацию с курсом рубля. Цены на нефть продолжают бить рекорды минимума за последние пять лет. Это происходит из-за того, что крупнейшие производители Организации стран – экспортеров нефти (ОПЕК) отказались снижать квоты на добычу. Это создает условия для дальнейшего падения нефтяных котировок. А так как российская экономика все еще носит сырьевую направленность, падение цен на нефть становится угрозой для экономической безопасности.

Если одним из основных факторов, которые привели к падению курса рубля, является снижение мировых цен на нефть, то, по нашему мнению, предложение сократить объем добычи нефти в России имеет смысл. Сейчас на нефтяном рынке зафиксирован переизбыток добычи нефти примерно в 1-2 млрд баррелей нефти в день. Поэтому необходимо договориться с другими странами-экспортерами нефти и только потом сокращать добычу для стабилизации ситуации. Надо отметить, что ключевую роль в этом вопросе играют страны ОПЕК. Однако они пока не торопятся принимать решение о сокращении добычи, а Россия отклонила предложение о вступлении в ОПЕК<sup>1</sup>.

Россия слишком зависима от экономически развитых стран в обеспечении страны стратегически важными товарами, такими как лекарства, продовольствие, технологии, комплектующие для машин и оборудования. Так, на российском рынке лекарственных препаратов доля импортной продукции превышает 70%. Это достаточно внушительные цифры, которые невольно заставляют задуматься о независимости нашего государства, ведь лекарства являются стратегически важной продукцией, без которой страна не может обойтись<sup>2</sup>.

Газовая отрасль России практически полностью ориентирована на страны Европы и СНГ. От европейского газового рынка практически полностью зависят отечественные сырьевые компании, в то время как доля нашего газа в составе европейского импорта составляет всего 34,46%. США в то же время все активнее осваивают сланцевые месторождения. Америка намерена перевести всю Европу на свой сланцевый газ.

Из-за санкций более явной стала проблема импортозамещения. Но возникла эта проблема намного раньше, когда рынок явно показал, что России не нужно машиностроение, сельское хозяйство, пищевая и легкая промышленность. У России есть нефть, газ, металл. Именно это надо продавать, а все остальное можно и купить. Но тут нагрянули санкции, и стало ясно, что зря мы так слепо шли на поводу у рынка. Возникла необходимость осуществлять государственную структурную политику. Пришло понимание того, что без своего производства в таких условиях просто не выжить. Судьба нашей страны не должна вершиться на сырьевых биржах, а мы сами – наш интеллект, созидательные способности, предпринимательская инициатива – должны стать драйверами развития. Чем высокотехнологичнее будет экономика РФ, тем богаче и благополучнее наша страна и ниже – сырьевая зависимость.

Во-первых, России пора бы перестать гнать за рубеж необработанное сырье. Это касается не только нефти и газа, но и леса, да и других природных ресурсов. Необходимо сформулировать и простимулировать правительственные программы для его переработки в России. Ведь с нашей сырьевой базой и научным потенциалом мы давно могли бы стать мировым лидером нефтехимии, но этого, к сожалению, не происходит.

Во-вторых, необходимо создать условия для импортозамещения всего спектра нефтегазового оборудования, включая оборудование для добычи. В России есть мощности и ресурсы для производства качественного, конкурентоспособного нефтегазового оборудования. Например, вопрос разработки шельфовых месторождений. В этой сфере абсолютная и полная зависимость от зарубежных, в первую очередь американских, разработок. Ничего не мешает обеспечить соответствующие государственные льготы и поддержку тем промышленникам, которые разрабатывают и производят конкурентоспособное оборудование в этой сфере. На это нужна только властная воля, заинтересованное отношение и поддержка патриотов от добывающей отрасли. В большинстве быстроразвивающихся стран драйвером экономического роста является обрабатывающая промышленность, которая имеет тенденцию становиться все более высокотехнологичной. Россия же оказалась единственной страной, выпавшей из этого тренда. За 25 лет в стране не построено почти ни одного нового крупного предприятия (за исключением автомобильных заводов иностранных компаний). Отрасли промышленности, определяющие облик современной высокотехнологичной экономики (разработка и производство компьютеров и оргтехники, средств связи и коммуникаций, лекарств и медоборудования), почти полностью отсутствуют.

Поэтому, на наш взгляд, должна быть поставлена программа масштабного развития всех обрабатывающих отраслей, начиная от производства средств производства (станкостроение) и заканчивая разработкой и производством широкого спектра товаров народного потребления.

<sup>1</sup> Банкиры предложили 9 способов для укрепления рубля [Электронный ресурс]. URL: <http://ppt.ru/news/134108> (дата обращения 02.04.2016)

<sup>2</sup> Кравченко Л. Экономические санкции против России: вызовы и угрозы [Электронный ресурс]. URL: <http://rusrand.ru/events/ekonomicheskie-sanktsii-protiv-rossiivyzovy-i-ugrozy> (дата обращения 01.04.2016)

Также достаточно серьезной проблемой является примитивизация российской экономики. Экономика РФ в течение длительного времени деградирует, включая ее структуру, производственно-технологический и инвестиционный потенциал. Очевидно, что любые санкции, принимаемые сегодня против России, наносят ущерб не только нашей экономике, но и, прежде всего, самим странам Евросоюза, которые находятся в глубочайшем кризисе. Именно западные санкции могли бы послужить значительным «толчком» для развития российской экономики и стать технологическим «рывком» для национализации российской элиты и бизнеса. В данном случае им необходимо осознать необходимость «вкладывания» денег в собственную страну для обеспечения национальной безопасности. Однако до сих пор крупный российский бизнес предпочитает держать свои капиталы за рубежом, в основном в США. Потери доходов бюджетной системы из-за утечки капитала оцениваются экспертами как 1,5% от ВВП. По данным Центрального банка России, чистый вывоз капитала из страны частным сектором в первом-третьем кварталах 2013 г. он достиг 62,7 млрд долл., а в 2014 г. – 150 млрд долл. Отток капитала до конца 2015 г. оценивается более чем в 11 трлн рублей. Не случайно Президент РФ в своем Ежегодном Послании Федеральному Собранию РФ поставил вопрос о необходимости вывода капиталов российских бизнесменов из оффшоров. В условиях «обрушения» российской экономики данное предложение является в полной мере утопичным. Хотя крупные предприниматели должны понимать, что все накопленное в долларовых денежных средствах внезапно может перестать существовать. Надежда на малый бизнес как выход из тяжелого экономического положения также нереальна<sup>1</sup>.

Серьезную внутреннюю угрозу экономической безопасности представляет постоянно углубляющееся социально-экономическое неравенство в стране. Это явление достаточно опасно, так как может стать источником социального «взрыва». По официальной статистике, доходы верхних и нижних групп населения в среднем по России различаются в 30 раз, а по Москве – в 60 раз. Самая высокая годовая зарплата в нашей стране составляет от 150 до 248 млн руб. – у председателей банков и их заместителей. При этом учителя в регионах получают 8-10 тыс. руб. в месяц.

Не меньшую угрозу для экономической безопасности представляет коррупция, которая стала нормой практически во всех сферах жизнедеятельности современной России. По достаточно печальным результатам наша страна вот уже 25 лет входит в число стран с самым высоким уровнем коррупции. С сожалением приходится признать, что несмотря на принимаемые меры в борьбе с коррупцией, она все еще процветает и со временем ничего не меняется. Коррупция в России уже не столько угрожает важнейшим сферам общества, сколько является их органичной составной частью, приобрела устойчивый, системный характер. Необходимо восстановить сознательно исключенную из Уголовного кодекса РФ статью о конфискации имущества осужденных за крупное воровство и махинации, чтобы такие аферы, как «дело Оборонсервиса», не оставались безнаказанными<sup>2</sup>. Внутренней угрозой национальной безопасности также является и неуверенная денежно-кредитная политика России.

В условиях, когда из-за санкций было прекращено рефинансирование, банку России лучше было бы реализовать схемы долгосрочного рефинансирования предприятий. Эти механизмы смогли бы обеспечивать достаточное рефинансирование банков и корпораций в долгосрочном периоде под символический процент. Но вместо этого российская экономика была втянута в стагфляцию, причиной которой стала неоправданно жесткая политика Центрального банка по повышению процентных ставок и ограничению объема кредита на фоне замораживания его внешних источников. Все это влечет за собой сжатие денежного предложения, падение производства и инвестиций, а также цепочку банкротств предприятий с негативными социальными последствиями.

Как известно, подобное уже происходило в истории нашей страны в 1998 и 2008 гг. «Сочетание западных санкций, неоправданно жесткого денежного администрирования и стерилизованной налогово-бюджетной политики ведет, – по мнению С. Глазьева, – к экономической катастрофе, для предотвращения которой необходимо заменить внешние источники кредита внутренними. Требуется переход от спекулятивной модели финансового рынка к такой, которая нацелена на обеспечение устойчивого роста и модернизации».

Однако предлагающиеся российскими учеными на протяжении более двух десятилетий рекомендации по решению возникших проблем постоянно отвергаются руководством ЦБ. Банк России продолжает следовать указам МВФ, которые ориентированы на удовлетворение интересов иностранного капитала. Результатом такой политики стали глубокая подчиненность нашей экономики внешнему рынку, упадок инвестиционного сектора и обрабатывающей промышленности, подчиненность финансовой системы иностранному капиталу. Поэтому для обеспечения экономической безопасности России нужна национальная система управления развитием страны на основе суверенной денежно-кредитной политики.

Так как все факторы в экономике связаны и угрозы экономической безопасности взаимосвязаны друг с другом, то можно с уверенностью сказать, что решение одной проблемы не сможет привести к улучшению состояния экономики страны в целом<sup>3</sup>. Проблемы обеспечения безопасности необходимо решать комплексно. Для этого следует организовать такую деятельность государственных органов, которая будет направлена на выявление угроз, разработку эффективных мер по выходу из опасной зоны и точную реализацию этих мер<sup>4</sup>. И не

<sup>1</sup> Глазьев С. Выход из хаоса // Военно-промышленный курьер. – М., 2014. – № 46 (564). – 10-16 декабря. – С. 3.

<sup>2</sup> Тавокин Е.П. Коррупция в органах власти // Вестник РАН. – 2014. – № 6. – С. 526.

<sup>3</sup> Строительева Т.Г., Межев С.И., Строительева Е.В. Управленческая экономика. – Барнаул, 2015.

<sup>4</sup> Тарасова А.Ю. Обеспечение продовольственной безопасности Алтайского края и Республики Алтай в условиях членства РФ в ВТО // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3, 4. – С. 525-529.

стоит тешить себя надеждами на скорый выход нашей экономики из сложившейся ситуации. На восстановление экономики могут уйти годы. Из всего вышесказанного можно сделать вывод, чтобы улучшить положение экономической безопасности, необходимо избавиться от дисбаланса в экономике, сократить уровень дифференциации в социально-экономическом развитии различных субъектов РФ, а также снизить зависимость перед внешними факторами.

По нашему мнению, чтобы выполнить эти задачи, необходимо заняться развитием промышленно-технологической базы и инновационной системы страны<sup>1</sup>, улучшением приоритетных секторов экономики, улучшением репутации России в глазах инвесторов, модернизация банковской и финансовой системы и созданием благоприятной деловой среды. Также для обеспечения экономической безопасности страны необходимо осознавать важность энергетической безопасности, которая включает в себя рост энергоэффективности и энергосбережения, конкурентоспособности российских энергетических компаний, а также важно обеспечить внутренний спрос на энергоносители. Но все же на первом месте по приоритету должно быть улучшение качества жизни населения. Государство особенно должно позаботиться об обеспечении продовольственной безопасности.

Таким образом, руководству страны необходимо ускоренно развивать агропромышленный<sup>2</sup> и рыбохозяйственный комплексы, пищевую промышленность, а также следует обеспечить свободный доступ на рынки сбыта сельскохозяйственным товаропроизводителям.

*Научный руководитель – к.э.н. А.Ю. Тарасова*

## **Сущность диверсификации деятельности в страховых организациях**

***Р.В. Ворошнин, А.Ю. Максимачев***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В связи с усилением конкурентных начал в страховой деятельности страны на ведущий план выходят устойчивость положения предприятия на рынке страхования, конкурентоспособность, финансовая результативность и эффективность. Постоянный поиск рациональной модели выживания и дальнейшего развития страховой компании в условиях изменчивости конъюнктуры в части покупательского спроса и освоения выгодных видов услуг на рынке страхования обуславливает возрастание роли диверсификации производства как фактора противостояния рыночным катаклизмам, колебаниям покупательского спроса<sup>3</sup>.

Правильное формирование стратегии и тактики страховой компании определяет тип диверсификации, особенности специализации и концентрации. Вместе с тем в отечественной теории управления и экономики проблемы диверсификации пока еще остаются недостаточно исследованными, что не позволяет в максимальной степени реализовать резервы ее эффективности в страховой деятельности.

Диверсификация в страховании – расширение активности крупных страховых обществ за рамки основного бизнеса. Чем больше направлений деятельности у страховщика, тем ниже уровень специализации и выше – диверсификации.

Процесс диверсификации характеризуется с различных точек зрения: с технической стороны он трактуется как объединение в рамках монополии технически или технологически однородных или близких производств; с экономической – как форма развития производства, с помощью которой крупная компания добивается стабилизации прибыли путем маневрирования видами страховых услуг. В организационном плане диверсификация воспринимается как расширение крупных компаний и выход за пределы своей отрасли, не находящиеся в прямой производственной или функциональной связи со сферой их основной деятельности.

Обеспечение пропорциональности и оптимального сочетания отраслей и производств позволяет полнее использовать трудовые и материальные ресурсы<sup>4</sup>. В этой связи закон пропорциональности характеризует необ-

<sup>1</sup> Межов С.И. Эффективность бизнеса в условиях инноваций // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2015. – Т. 1. – № 1 (1). – С. 67-72.

Черных А.А. Модель структурных преобразований в промышленных холдингах // Вопросы экономики и права. – 2012. – № 45. – С. 116-118.

<sup>2</sup> Тарасова А.Ю. Развитие региональной отрасли в АПК // Экономика, предпринимательство и право. – 2015. – Т. 5. – № 3. – С. 159-172.

<sup>3</sup> Воробьев С.П., Черных А.А., Воробьева В.В. Оценка экономической эффективности действующей модели агрострахования // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей XI междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: РИО Алтайского ГАУ, 2016. – Кн. 1. – С. 181-182.

Воробьев С.П., Черных А.А., Воробьева В.В. Значение государственного регулирования в развитии агрострахования // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2016. – № 1. – С. 47-50.

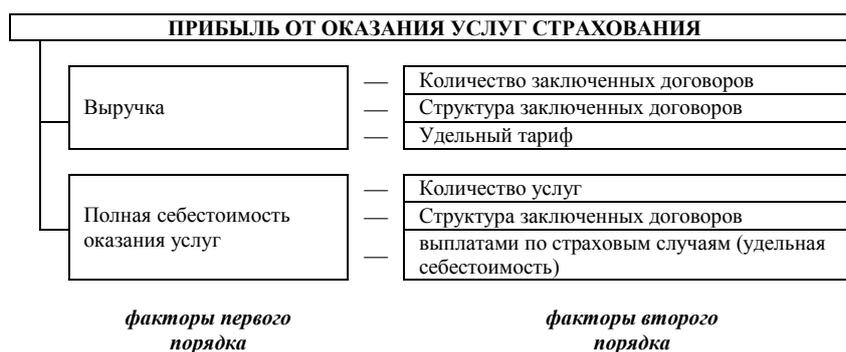
<sup>4</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В., Валецкая Т.И. Резервы повышения экономической эффективности специализации сельского хозяйства Алтайского края // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3, 4. – С. 161-165;

ходимость определенного соотношения между частями целого, а также их соразмерность, соответствие или зависимость. Достижение необходимых пропорций и соотношений в границах предприятия равнозначно повышению жизнеспособности системы и обеспечивает повышение эффективности ее функционирования.

В соответствии с законом эффекта концентрации предоставления услуг и капитала имеет место увеличение объемов оказания страховых услуг. При этом динамизм повышения эффективности производства проявляется в неуклонном повышении качества оказания услуг и уменьшении удельных условно-постоянных расходов.

Важным условием концентрации производства услуги выступает оптимизация ее размеров. Наибольший эффект оптимизации объемов оказания услуг реализуется с использованием экономико-математических методов исследования, что обеспечивает максимальную отдачу от использованных ресурсов, являющихся частью эффекта синергии. В то же время оптимальное сочетание отраслей при рациональных объемах оказания услуг далеко не всегда под силу решать в рамках одной организации и не позволяет в полной мере учитывать специфику рынка, спрос-предложение. Соответственно, степень диверсификации и уровень концентрации определяет финансовый результат.

Прибыль от оказания услуг страхования определяется четырьмя факторами: количеством заключенных договоров, их структурой, выплатами по страховым случаям и тарифами на страховые услуги (рис.):



Адаптированная факторная модель прибыли от оказания страховых услуг<sup>1</sup>

Структурный фактор является одним из основополагающих при формировании прибыли страховых организаций, поскольку уровень выплат по отношению к страховым премиям по видам страхования существенно варьирует: от 12,04-14,78% в страховании финансовых рисков и страховании грузов, соответственно, до 184,03% в страховании предпринимательских рисков (при уровне данного показателя в 2013-2014 гг. 9,11-31,24%) (таб.). Существенная убыточность программ страхования предпринимательских рисков была предопределена кризисными явлениями в российской экономике.

Соотношение выплаченных страховых премий и страховых взносов

Виды страхования	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Страхование жизни	14,53	13,11	18,26
Личное страхование (кроме страхования жизни)	49,41	50,32	54,54
Страхование имущества, всего:	51,28	53,40	54,35
Автострахование (КАСКО)	73,39	78,60	76,90
Страхование железнодорожного транспорта	37,21	42,41	51,71
Страхование воздушного транспорта	56,28	44,00	88,67
Страхование водного транспорта	68,47	59,92	74,86
Страхование грузов	12,57	14,09	14,78
Агрострахование	41,53	32,48	34,62
Страхование иного имущества юридических лиц	23,90	28,28	34,05
Страхование иного имущества граждан	19,22	16,37	16,82
Страхование ответственности	24,00	27,22	23,19
Страхование предпринимательских рисков	9,11	31,24	184,03
Страхование финансовых рисков	6,85	8,40	12,04
Итого по добровольным видам страхования	46,62	47,80	49,56
ОСАГО	57,64	59,84	56,50
Обязательное страхование (кроме ОМС и ОСАГО)	90,36	101,56	94,35
Итого по обязательным видам страхования	61,61	64,20	59,41
ВСЕГО	48,40	49,78	51,24

Структура оказанных услуг может также по-разному влиять на сумму прибыли. Если увеличится доля

Воробьев С.П., Воробьева В.В., Валецкая Т.И. Экономическая эффективность специализации сельскохозяйственных предприятий Алтайского края // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей IX междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2014. – Кн. 1. – С. 288-289.

<sup>1</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В. Экономический анализ в учреждениях здравоохранения: учебное пособие. – Барнаул: Изд-во ГБОУ ВПО «Алтайский государственный медицинский университет» Минздрава России, 2014. – 308 с.

более рентабельных видов страховых услуг в общей сумме страховых взносов, то сумма прибыли возрастет и, наоборот, при увеличении удельного веса низкорентабельных или убыточных услуг общая сумма прибыли уменьшится.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Оценка налоговой нагрузки и эффективности системы налогообложения малого бизнеса в сельском хозяйстве**

**А.В. Гомзяков**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Анализ налоговой нагрузки деятельности организаций любой отрасли экономики позволяет определить сумму налоговых платежей, приходящихся на единицу объема реализованной продукции. При этом в сумму налогов, начисленных за период, включаются не только расчетные суммы, но и суммы, доначисленные налоговой инспекцией (включая пени и штрафы). Величина налоговой нагрузки определяет финансовые результаты и финансовое состояние организаций, соответственно, исследование направлений оптимизации уровня налоговой нагрузки для субъектов рынка является актуальным.

Для определения налоговой нагрузки существует несколько методов: методика Минфина России, Е.А. Кировой, М.И. Литвина, А. Кудашкина и Н. Михайловой, О.Ф. Пасько. Каждый из обозначенных методов имеет свои недостатки и преимущества (рис. 1).

МЕТОДЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ	
	методика Минфина России. Недостаток: невозможно определить влияние изменения структуры налогов на показатель налогового бремени, поскольку он характеризует только налоговую нагрузку произведенной продукции (работ или услуг) и не дает реального представления о налоговом бремени налогоплательщика
	методика Е.А. Кировой. Преимущество: на объективность расчета не оказывают влияния отраслевая принадлежность и объемы производства, применима для оценки налоговой нагрузки индивидуальных предпринимателей. Недостаток: невозможно прогнозировать изменения показателя активности в зависимости от изменения количества налогов, их ставок и льгот.
	методика М.И. Литвина. Преимущество: данная методика не исключает из добавленной стоимости амортизационных отчислений, позволяет определить соотношение налогов в выручке организации, прибыли и удельный вес заработной платы, амортизации, налогов и чистой прибыли во вновь созданной продукции. Недостаток: в состав налогов включен НДС, хотя организация, являясь налоговым агентом, налоговой нагрузки по этому налогу не несет.
	методика А. Кудашкина и Н. Михайловой. Преимущества: дает возможность сравнить количественные изменения доли налогов в добавленной стоимости в зависимости от типа производства и рентабельности. Изменяя переменные, можно определить влияние изменения налоговых ставок на темпы развития предприятия. Недостатки: не учитывается влияние на налоговую нагрузку налога на имущество, платежей за пользование природными ресурсами, земельного налога и налога на рекламу.
	методика О.Ф. Пасько. Преимущество: объективность, возможность оценки налоговой нагрузки на любом экономическом уровне и в различных отраслях.

Рис. 1. Методы определения налоговой нагрузки

Сельское хозяйство относится к отраслям экономики, субъекты хозяйствования которой имеют право в рамках выбора системы налогообложения (общая, упрощенная, единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН), патентная) снизить уровень налоговой нагрузки. У каждой системы налогообложения также имеются свои отличительные особенности: при общей системе сельскохозяйственные товаропроизводители имеют право на возмещение НДС, при упрощенной системе и ЕСХН – на освобождение от уплаты ряда налогов<sup>1</sup>. Тарифы взносов практически не зависят от применяемой системы налогообложения (табл. 1).

<sup>1</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В. Государственная поддержка сельского хозяйства // Институциональное развитие: экономика, управление, социальная сфера, образование: матер. IV междунар. науч.-практ. конф. – Омск: Изд-во ОмГАУ, 2014. – С. 244-249.

Куликова И.В. Бухгалтерский учет и анализ дебиторской и кредиторской задолженности по товарным операциям в сельскохозяйственных организациях: монография. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2011. – 131 с.

Таблица 1 – Тарифы плательщиков страховых взносов по системам налогообложения сельскохозяйственных товаропроизводителей, %\*

Категории	Период	ОПС	ФФОМС	ТФОМС	Предельная величина базы (тыс. руб.) свыше – 10%
Плательщики страховых взносов, находящиеся на УСН и применяющие основной тариф страховых взносов	2010	14,0	0,0	0,0	415
	2011	26,0	3,1	2,0	463
	2012	22,0	5,1		512
	2013	22,0	5,1		568
	2014	22,0	5,1		624
	2015	22,0	5,1		711
Сельскохозяйственные товаропроизводители, отвечающие критериям, указанным в статье 346.2 НК РФ	2010	15,8	1,1	1,2	
	2011	16,0	1,1	1,2	
	2012	16,0	2,3		
	2013	21,0	3,7		
	2014	21,0	3,7		
	2015	22,0	5,1		711
Организации и индивидуальные предприниматели, применяющие ЕСХН	2010	10,3	0,0	0,0	
	2011	16,0	1,1	1,2	
	2012	16,0	2,3		
	2013	21,0	3,7		
	2014	21,0	3,7		
	2015	22,0	5,1		711

\* Составлено автором.

Среди налогов и приравненных к ним платежей наиболее обременительным является косвенный налог – налог на добавленную стоимость (НДС). В 2007-2012 гг. предприятия Алтайского края ежегодно уплачивали 622,1-1016,7 млн руб. НДС, что в 2010-2012 гг. составляло 24,14-26,35% всей суммы налогов, платежей и сборов. Вторым по величине изымаемых средств является взносы во внебюджетные фонды (с учетом взносов на страхование по травматизму) (ранее: единый социальный налог (ЕСН)) – 29,13-39,55% всех платежей (табл. 2)<sup>1</sup>.

Таблица 2 – Уплата основных видов налогов и платежей сельхозпредприятиями Алтайского края, млн руб.

	В среднем за годы		2007 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
	2001-2003	2004-2006				
На прибыль	9,2	5,4	10,5	18,6	24,8	21,0
НДС	598,1	422,2	622,1	895,1	1016,7	932,5
Акцизы	6,5	3,2	1,0	3,5	0,0	0,0
На доходы	27,9	х	х	х	х	х
На имущество	0,8	39,6	78,1	272,5	318,3	299,9
Земельный, плата за землю	73,1	76,4	29,8	32,0	36,6	33,7
ЕСХН	х	7,6	19,9	26,8	39,9	39,7
ВвВФ* (ЕСН)	294,7	504,9	623,5	989,6	1551,5	1553,9
НДФЛ	112,6	208,1	408,5	746,0	810,1	790,3
Прочие налоги, сборы, платежи	76,4	116,5	140,7	413,2	199,2	170,2
Итого	1199,2	1384,0	1934,1	3397,2	3997,2	3841,3

\* Взносы во внебюджетные фонды.

С целью обоснования рекомендаций по снижению налоговой нагрузки для организаций, относящихся к малому бизнесу в сельском хозяйстве, нами на примере одного из крестьянских (фермерских) хозяйств был проведен расчет налоговой нагрузки при различных системах налогообложения. Специализация фермерского хозяйства – зерновое полеводство. Система налогообложения – упрощенная. В структуре расходов на долю налогов и взносов во внебюджетные фонды приходилось от 11,75% в 2014 г. до 13,32% в 2015 г. На 1 рубль реализованной продукции в 2014 г. приходилось 0,136 руб. налоговых платежей и взносов во внебюджетные фонды, в 2015 г. – 0,096 руб. (рис. 2). Снижение налоговой нагрузки – 29,42%.

<sup>1</sup> Воробьев С.П. К вопросу о налоговой нагрузке сельскохозяйственных предприятий // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей IX междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2014. – Кн. 1. – С. 281-285.

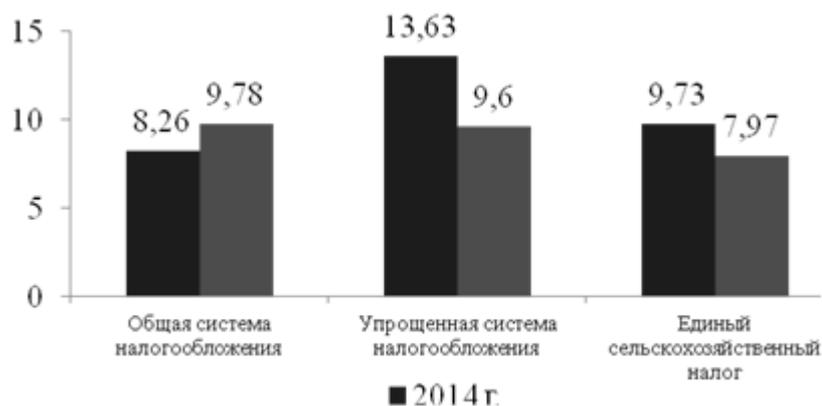


Рис. 2. Налогоемкость выручки при различных системах налогообложения, %

Таким образом, использование бухгалтерской отчетности фермерского хозяйства (налоговые декларации, книга доходов и расходов) позволяет прийти к выводу, что при подобных размерах производства, специализации и ценовой конъюнктуре на рынке для организации выгоднее использовать единый сельскохозяйственный налог как систему налогообложения, нежели упрощенную систему, поскольку налоговая нагрузка существенно снижается (по данным 2014 г. – с 13,63 до 9,73%, в 2015 г. – с 9,60 до 7,97%). В совокупности переориентация на ЕСХН в 2015 г. позволило бы хозяйству увеличить прибыль на 237,8 тыс. руб., которые можно было направить на приобретение оборотных средств, модернизацию основных средств, реализацию инновационных процессов при организации производства продукции.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## Оценка влияния специализации на финансовое состояние сельскохозяйственных организаций

*В.Г. Городкова, М.И. Гаведаев*

*ФГБОУ ВО*

*«Алтайский государственный аграрный университет»*

Специализация сельского хозяйства представляет собой сложный, постоянно развивающийся экономический процесс. Глубина специализации зависит от влияния комплекса условий социально-экономического, демографического характера, а также факторов, обусловленных особенностями самого сельскохозяйственного производства (природных условий, биологических свойств растений и животных, особенностей использования земли как средства производства и т.д.)<sup>1</sup>. Цель специализации – создание условий для увеличения прибыли, объемов производства продукции, снижения издержек, повышения производительности труда, улучшения качества продукции, за счет более сконцентрированного внимания со стороны управления и определенного распределения ресурсов<sup>2</sup>.

Сельскохозяйственное производство характеризуется сезонностью не только производства основных видов продукции, но и сезонностью цен, что существенно определяет финансовые результаты организаций и их финансовое состояние. Считается, что диверсификация производства позволяет осуществить более равномерное поступление денежных средств в течение года и своевременное погашение кредиторской задолженности, займов и кредитов. Таким образом, обеспечение финансовой устойчивости предприятия является одним из факторов, определяющих уровень специализации сельскохозяйственных организаций.

Целью работы является оценка зависимости финансового состояния сельскохозяйственных организаций Алтайского края от их специализации в современных условиях. Информационную базу исследования составили материалы Росстата, территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю, Главного управления сельского хозяйства Алтайского края, результаты авторских расчетов.

Нами был проведен финансовый анализ деятельности 795 сельскохозяйственных организаций различных организационно-правовых форм, при этом выборка более чем репрезентативна – 100%.

Оценка влияния специализации на финансовое состояние сельскохозяйственных организаций проводилась в следующей последовательности:

<sup>1</sup> Воробьев С.П. Специализация как фактор эффективного хозяйственного механизма сельскохозяйственных предприятий Алтайского края // Никоновские чтения. – 2015. – № 20. – С. 116-118.

<sup>2</sup> Сушенцева С.С. Углубление специализации или диверсификация: эффективность предпринимательского выбора // Вестник Российского государственного аграрного заочного университета. – 2011. – № 11. – С. 202-207.

Воробьев С.П., Воробьева В.В. Экономическая эффективность специализации в молочном скотоводстве Алтайского края // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2015. – № 10. – С. 149-155.

- формирование адекватной выборки (исключение недействующих предприятий);
- интегральная оценка финансовой устойчивости сельскохозяйственных организаций (по методике, утвержденной Постановлением Правительства РФ № 535 от 29 августа 2003 г. (ред. от 21.07.2014));
- расчет структуры товарной продукции по каждому предприятию, группировка их по формам специализации предприятий;
- группировка предприятий по классам финансового состояния в зависимости от их специализации.

Расчеты осуществлялись за 2014 г. Было выявлено, что в структуре организаций преобладают узкоспециализированные предприятия (82,52% от общего их количества). Две главные отрасли имеют 10,82% всех предприятий, три отрасли – 3,02%. Каждое 38-е предприятие – неспециализированное (рис. 1).

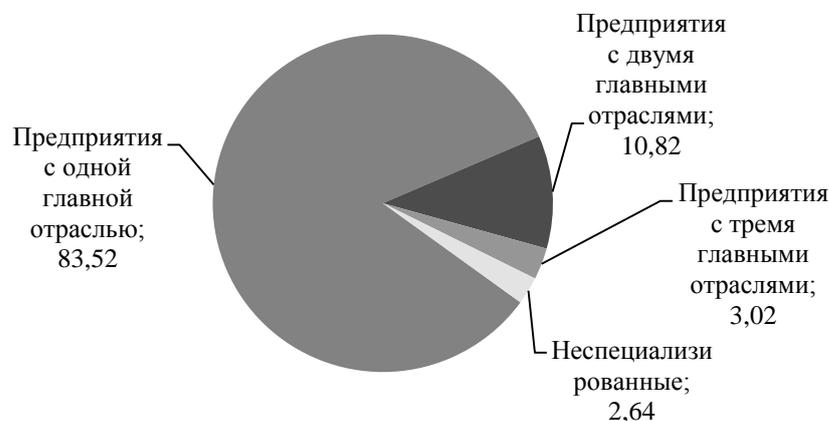


Рис. 1. Распределение сельскохозяйственных предприятий Алтайского края по формам специализации предприятий

В группе неспециализированных предприятий каждая вторая организация (53,71%) характеризовалась зерновым направлением деятельности, каждая шестая (16,10%) – молочным. Возделывание подсолнечника и выращивание КРС на мясо являлось основным видом деятельности для 3,77% и 4,65% предприятий соответственно (рис. 2).

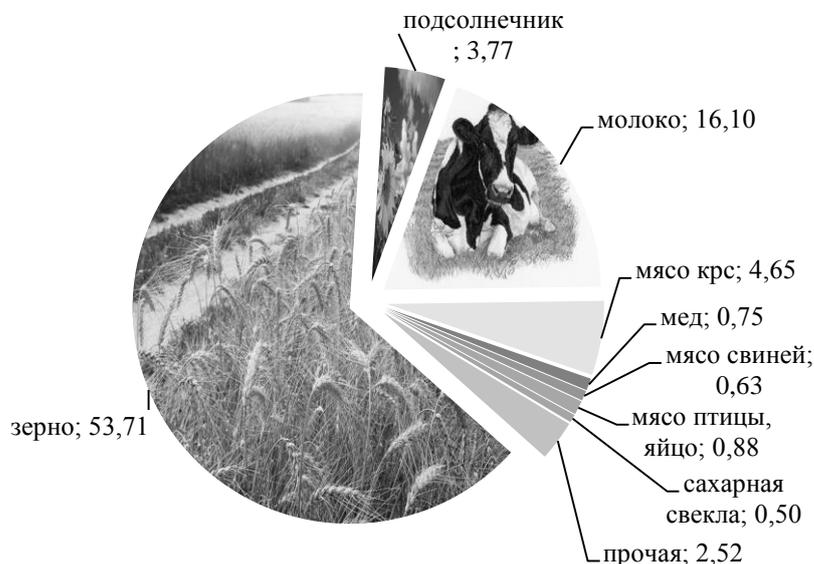


Рис. 2. Распределение узкоспециализированных сельскохозяйственных предприятий Алтайского края по видам основной продукции

Проведенные исследования показали, что глубокая специализация в условиях 2014 г. не обеспечивала повышение финансового состояния: по основным группам предприятий, направлением которых являлось зерновое полеводство или молочное скотоводство, распределение по группам финансового состояния равномерное, т.е. в группах присутствуют как платежеспособные предприятия, так и организации-банкроты. Вместе с тем количество высокоплатежеспособных хозяйств практически в два раза выше, чем количество банкротов, что уже свидетельствует о наличии определенной зависимости.

Специализации на производстве мяса КРС при достаточно низких закупочных ценах предопределяет риск возникновения неплатежеспособности, банкротства (в первых двух группах находились всего 7 предприятий из 37).

Некоторая диверсификация производства (развитие второй основной отрасли) позволяет улучшить финансовое состояние сельскохозяйственных организаций, при этом наиболее благоприятные условия у предприятий молочнозерновой и зерномолочной специализации (табл.).

Распределение сельскохозяйственных предприятий Алтайского края по финансовому состоянию в зависимости от их специализации (2014 г.), шт.\*

Вид основной продукции	Группировка предприятий по финансовому состоянию				
	1	2	3	4	5
<b>Предприятия с одной главной отраслью</b>					
зерно	109	98	88	63	69
подсолнечник	9	6	6	4	5
молоко	24	45	21	24	14
мясо КРС	4	3	10	10	10
мед	1	2	0	0	3
мясо свиней	1	1	1	2	0
мясо птицы, яйцо	1	3	0	0	3
сахарная свекла	0	0	0	1	3
проч.	2	3	2	8	5
<b>Предприятия с двумя главными отраслями</b>					
зерно, молоко	10	13	7	7	3
зерно, мясо КРС	2	1	1	2	1
молоко, зерно	4	5	4	3	0
молоко, мясо КРС	1	3	1	1	2
мясо КРС, молоко	0	1	0	0	1
мясо КРС, зерно	2	1	1	1	0
др.	1	0	2	1	4
<b>Предприятия с тремя главными отраслями</b>					
зерно, молоко, мясо КРС (различное сочетание данных видов продукции)	4	8	6	4	2
<b>Неспециализированные</b>					
с преобладанием зерна	1	1	2	2	1
с преобладанием молока	2	3	3	2	1
с преобладанием мяса	0	1	0	0	2

\* Расчеты авторов по материалам годовой сводной отчетности ГУСХ по сельскохозяйственным предприятиям Алтайского края.

Дальнейшая диверсификация ведет к измельчанию отраслей, снижает уровень концентрации и специализации производства, что отрицательно влияет на эффективность использования ресурсов, приводит к снижению конкурентоспособности предприятий<sup>1</sup>.

Таким образом, рациональная организация производства в большинстве предприятий достигается при его специализации на одной-двух основных отраслях растениеводства и животноводства в сочетании с рядом дополнительных и подсобных отраслей. Наиболее эффективной специализацией является сочетание зернового полеводства и молочного скотоводства, что позволяет существенно повышать устойчивость финансового состояния товаропроизводителей.

*Научные руководители – к.э.н. В.В. Воробьева, к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Проблемы внедрения МСФО ОС в практику бухгалтерского учета в бюджетной сфере**

***В.В. Горынин***

*Орловский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В современных условиях система управления организаций испытывает насущную потребность в качественной и своевременной информации для выполнения своих функций. Это относится и к управлению в бюджетных организациях, так как данные обо всех происходящих в них процессах способствуют принятию рациональных управленческих решений. Основным поставщиком информации для управления является система бух-

<sup>1</sup> Филимонова Н.Г. Отраслевая структура сельского хозяйства Красноярского края: состояние, тенденции, перспективы // Сибирский вестник сельскохозяйственной науки. – 2010. – № 2. – С. 99-106;

Воробьев С.П. Экономическая эффективность специализации в зерновом полеводстве Алтайского края // Вестник алтайской науки. – 2014. – № 4. – С. 8-12;

Колобова А.И., Семенова Т.И. Условия (факторы) специализации аграрного производства в регионе // Проблемы современной экономики. – 2007. – № 3. – С. 402-405.

галтерского учета, которая формирует учетно-аналитическое обеспечение. От качества информации, которая поступает от учетно-аналитического обеспечения, зависит точность анализа прошлых событий и оценки сложившейся ситуации, правильность выводов и степень обоснованности принимаемых решений. Наличие в организации современного учетно-аналитического обеспечения как важнейшей составляющей процесса управления обеспечивает эффективность функционирования всей организации<sup>1</sup>.

В настоящее время организации государственного сектора подразделены на казенные, бюджетные и автономные. Такое видовое разделение отражается как на правовом положении государственных учреждений, так и на принципах их функционирования<sup>2</sup>.

Основной задачей, которую призваны решать организации государственного сектора, является реализация мер по повышению результативности бюджетных расходов. В рамках данной задачи в систему бухгалтерского учета были внесены важные методологические изменения в принципы ведения учета.

Они связаны с тенденциями в развитии системы учета в государственном секторе, которые ориентированы на обеспечение единства учетных данных при исполнении бюджетов всех уровней, сближение бюджетного учета с коммерческим, обеспечение пользователей качественной информацией, повышение эффективности использования бюджетных средств. Данные направления развития учета связаны с требованиями рыночной экономики, а также с необходимостью перехода на международные стандарты финансовой отчетности для государственного сектора (МСФО ОС)<sup>3</sup>.

Необходимость представления отчетности субъектами бюджетной сферы по МСФО связана с активным участием России в международных финансовых организациях. Формирование отчетности по международным стандартам дает возможность получить качественную и полную информацию о функционировании бюджетного сектора. Для внешних пользователей данная информация важна при принятии инвестиционных, финансовых и других экономических решений. Для внутренних пользователей (менеджмента) информация является основой для анализа, на материалах которого производится планирование и разработка налогово-бюджетной политики, оценка результативности системы государственного управления.

Как показывает практика, отчетность, сформированная по международным стандартам, отличается высокой информативностью и полезностью для пользователя. В стандартах отражены положения, основанные на достаточно длительном опыте ведения бухгалтерского учета и отчетности в условиях рыночной экономики. Они сформированы как результат профессионального опыта бухгалтеров-практиков и научного сообщества, состоящего из представителей разных научных школ бухгалтерского учета<sup>4</sup>.

Опубликованные в 2012 г. и переведенные на русский язык МСФО ОС в настоящее время не являются официально признанными документами на территории Российской Федерации. Они подлежат общественному обсуждению с целью разработки на их основе Федеральных стандартов учета и отчетности для государственного сектора. По итогам анализа положений МСФО ОС можно сделать вывод о наличии определенных расхождений в подходах к классификации, учету, оценке и отражению в отчетности хозяйственных операций в сравнении с требованиями отечественных нормативных актов, регулирующих учет в бюджетной сфере.

Стандарты МСФО ОС можно разделить на две большие группы: стандарты, охватывающие вопросы учета и отчетности, общие для коммерческого и государственного секторов, и стандарты, касающиеся исключительно общественного сектора (табл.).

Состав международных стандартов финансовой отчетности общественного сектора

<i>МСФО ОС, раскрывающие общие учетные вопросы для коммерческого и государственного секторов</i>	
МСФО ОС 1	Представление финансовой отчетности
МСФО ОС 2	Отчеты о движении денежных средств
МСФО ОС 3	Политика, изменения оценочных значений и ошибки
МСФО ОС 4	Влияние изменений обменных курсов
МСФО ОС 5	Затраты по займам
МСФО ОС 6	Консолидированная и отдельная финансовая отчетность
МСФО ОС 7	Инвестиции в ассоциированные организации
МСФО ОС 8	Участие в совместной деятельности
МСФО ОС 9	Выручка от обменных операций
МСФО ОС 10	Финансовая отчетность в гиперинфляционной экономике
МСФО ОС 11	Договоры на строительство
МСФО ОС 12	Запасы
МСФО ОС 13	Аренда
МСФО ОС 14	События после отчетной даты

<sup>1</sup> Проняева Л.И. Анализ эффективности инновационно-инвестиционной деятельности в процессе воспроизводства основного капитала // Экономический анализ: теория и практика. – 2010. – № 41. – С. 33-40.

<sup>2</sup> Горынин В.В. Направления реформирования бухгалтерского учета в бюджетных организациях // Менеджмент предпринимательской деятельности: матер. Междунар. науч.-практ. конф. – Симферополь, 2016. – С. 136-139.

<sup>3</sup> Федоров К.В., Федорова Е.И. Основные этапы реформирования бухгалтерского учета в секторе государственного управления // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 7. – С. 641-644.

<sup>4</sup> Ткаченко Л.И. Совершенствование бухгалтерского учета и отчетности в бюджетной сфере в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности для общественного сектора // Проблемы учета и финансов. – 2013. – № 4(12). – С. 66-69.

МСФО ОС 15	Финансовые инструменты: раскрытие и представление информации
МСФО ОС 16	Инвестиционная недвижимость
МСФО ОС 17	Основные средства
МСФО ОС 18	Сегментная отчетность
МСФО ОС 19	Резервы, условные обязательства и условные активы
МСФО ОС 20	Раскрытие информации о связанных сторонах
МСФО ОС 25	Вознаграждения работникам
МСФО ОС 26	Обесценение активов, генерирующих денежные средства
МСФО ОС 27	Сельское хозяйство
МСФО ОС 28	Финансовые инструменты: представление информации
МСФО ОС 29	Финансовые инструменты: признание и оценка
МСФО ОС 30	Финансовые инструменты: раскрытие информации
МСФО ОС 31	Нематериальные активы
<i><b>МСФО ОС, раскрывающие специфические для организаций государственного сектора вопросы</b></i>	
МСФО ОС 21	Обесценение активов, не генерирующих денежные средства
МСФО ОС 22	Раскрытие информации в финансовой отчетности о секторе государственного управления
МСФО ОС 23	Выручка от необменных операций (налоги и трансферты)
МСФО ОС 24	Представление бюджетной информации в финансовой отчетности

Целью функционирования организаций бюджетной сферы является не получение прибыли, а предоставление общественных услуг. Это означает, что основная часть операций, осуществляемых организациями бюджетной сферы, не относится к обменным операциям, т.е. услуги предоставляются общественности в большей части на безвозмездной основе.

Некоторые стандарты МСФО ОС по своему содержанию перекликаются с положениями международных учетных стандартов для организаций коммерческой сферы, но и содержат вопросы, специфические для бюджетных организаций. Также МСФО для коммерческих организаций содержат положения, которые не отражены в международных стандартах для государственного сектора, так как они посвящены таким видам активов, обязательств, доходов и расходов, которые практически не применяются в бюджетной сфере. Такие положения содержат, в частности, МСФО 2 «Платежи долевыми инструментами», МСФО 3 «Комбинации бизнеса», МСФО 12 «Налоги на прибыль», МСФО 33 «Прибыль на акцию» и пр. Положения некоторых международных стандартов коммерческого сектора еще не получили своей интерпретации в виде отдельных МСФО ОС, так как существует определенный временной промежуток в 5 лет между принятиями стандартов в указанных сферах деятельности<sup>1</sup>.

Бухгалтерский учет и отчетность бюджетных учреждений в нашей стране традиционно развивались обособленно от учета в коммерческих организациях. Такая ситуация характерна для многих стран мира. В то же время повсеместно в мире наблюдаются тенденции сближения учета в бюджетной и коммерческой сферах. Это связано с современными тенденциями активного участия бюджетных организаций в коммерческой деятельности и с необходимостью в результате этого формировать и представлять полную и понятную финансовую информацию пользователям отчетности.

Конечно же, функционирование коммерческих организаций и организаций государственного сектора существенно отличается по многим параметрам (цели создания; собственники, наделяющие организацию имуществом; правомочность распоряжения имуществом; показатели эффективности деятельности и др.). Однако эффективность функционирования является важнейшим показателем, определяющим результативность деятельности любой организации.

Развитие бухгалтерского учета в государственном секторе на основе МСФО ОС, по нашему мнению, может происходить по двум направлениям. Первое связано с полным принятием МСФО ОС в качестве национальных стандартов и разработкой на их основе собственных национальных стандартов.

Второе направление предполагает постепенный переход на МСФО ОС с учетом особенностей национальной системы учета. Данное направление является более рациональным, так как именно по этому пути идет реформирование бухгалтерского учета организаций коммерческого сектора.

Еще одной проблемой при внедрении МСФО ОС в отечественную учетную практику является система построения нормативного регулирования учета организаций государственного сектора в РФ. Это связано с тем, что для каждого типа организаций государственного сектора (казенные, бюджетные, автономные) действуют свои методические инструкции по ведению учета, имеющие существенные различия в учетных подходах для конкретных объектов. В то время как система международных стандартов построена таким образом, что в каждом МСФО ОС регулируются вопросы отражения в отчетности какого-либо конкретного вида активов или вида деятельности.

Таким образом, в условиях институциональных преобразований бюджетной сферы, повышения самостоятельности организаций общественного сектора изменяются требования к формированию учетной информации для целей управления ими. Для реализации управлением в бюджетных организациях возложенных на

<sup>1</sup> Табалина С.А. Международные стандарты отчетности организаций сектора государственного управления // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2011. – № 3. – С. 47-61.

него задач существует необходимость совершенствования используемой им информационной базы, в том числе и системы формирования учетных данных<sup>1</sup>.

Разработка и внедрение качественных учетных стандартов в государственном секторе способствует повышению эффективности управленческих решений и их реализации в бюджетной сфере. Показатели финансовой отчетности бюджетных учреждений, составленной на новой качественной основе, являются доступными к пониманию как отечественным, так и иностранным пользователям.

Внедрение в отечественную практику МСФО ОС и разработка на их основе отечественных учетных стандартов для бюджетных организаций позволит использовать все лучшее, что имеется в мировой практике по организации учета и формированию отчетности в государственном секторе. Однако мы считаем, что внедрение МСФО ОС в бюджетных организациях должно иметь планомерный, эволюционный характер. Необходимо время для апробации новых способов сбора и обработки информации, приобретения соответствующих навыков использования информации.

*Научный руководитель – д.э.н., профессор Л.И. Проняева*

## **Влияние демографической ситуации в Алтайском крае на социально-экономическое развитие региона**

***Т.В. Голубец, Н.В. Классен***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Понятие «демографическая ситуация» комплексное. Оно может быть охарактеризовано с помощью изменения численности населения. А зависит это от двух ключевых причин – естественного прироста (совокупность рождений и смертей) и миграционного прироста (совокупность прибытия на данную территорию и выбытия с нее). Важным моментом является также возрастная и половая структура (соотношение мужчин и женщин и их удельный вес в разных возрастах).

Алтайский край – регион с демографической ситуацией, отражающей общие закономерности демографического развития России (низкая рождаемость, высокий уровень смертности и, как следствие, снижение численности населения). Особенности демографического развития Алтайского края являются значительные диспропорции в численности населения, соотношении компонентов ее изменения, размещении населения по муниципальным образованиям, значительная миграционная убыль населения (преимущественно трудоспособного возраста).

Численность постоянного населения края на начало 2016 г. составила 2 376 774 человек. Снижение численности населения наблюдается в регионе с 1995 г.

Динамика уровня рождаемости в целом соответствует общероссийской, а его значение превышает показатель по России за последние 10 лет в среднем на 2,5%, однако рост рождаемости не компенсирует естественные и миграционные потери. Низкая рождаемость обусловлена современной структурой семьи, девальвацией семейных ценностей, неудовлетворенностью условиями жизни, неблагоприятными условиями труда, снижением уровня репродуктивного здоровья.

С 2004 г. уровень общей смертности в Алтайском крае стал превышать показатель по Российской Федерации в среднем на 0,84 в расчете на 1000 населения, а с 2011 г. разница между показателями смертности возросла и в 2014 г. достигла 1,1 на 1000 населения (Российская Федерация – 13,1, Алтайский край – 14,2)<sup>2</sup>. Анализ смертности показал, что ситуация, складывающаяся в Алтайском крае, соответствует общероссийской.

С 2006 г. ожидаемая продолжительность жизни по Российской Федерации стала превышать показатель по Алтайскому краю, причем с 2009 г. разница в продолжительности жизни увеличивалась. В 2014 г. в Алтайском крае ожидаемая продолжительность жизни при рождении лиц женского пола составила 70,01 года, в России – 70,93 года (предварительные данные).

Основным компонентом снижения численности населения является миграционная убыль, доля которой в 2014 г. составила более 56,9%. Наиболее существенной является миграционная убыль трудоспособного населения (свыше 70%). Лишь 8 территорий края в последние годы имеют стабильный положительный миграционный баланс.

<sup>1</sup> Проняева Л.И., Горынин В.В. Принципы формирования и концепция развития учетно-аналитического обеспечения управления в бюджетных организациях // Среднерусский вестник общественных наук. – № 6. – 2015. – С. 350-359.

<sup>2</sup> В Алтайском крае разработана Концепция демографического развития региона [Электронный ресурс]. URL: [http://www.altairregion22.ru/region\\_news/v-altaiskom-krae-razrabotana-kontseptsiya-demograficheskogo-razvitiya-regiona\\_432986.html](http://www.altairregion22.ru/region_news/v-altaiskom-krae-razrabotana-kontseptsiya-demograficheskogo-razvitiya-regiona_432986.html);

Воробьев С.П. Оценка устойчивости развития сельских территорий Алтайского края // Алтайское село: история, современное состояние, проблемы и перспективы социально-экономического развития: матер. Междунар. науч.-практ. конф. – Барнаул: Азбука, 2009. – С. 88-92.

Реализация комплекса мер по решению первоочередных демографических проблем способствовала появлению в Алтайском крае позитивных изменений в демографической ситуации. С 2005 г. в регионе стали сокращаться естественная и миграционная убыль населения, а с 2007 г. отмечается рост общего и суммарного коэффициентов рождаемости. Суммарный коэффициент рождаемости в 2012 г. составил 1,841 детей на 1 женщину и превысил показатель, обозначенный в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (1,750). Тренды уровней общей смертности и смертности населения трудоспособного возраста (преждевременной смертности) приобрели нисходящую направленность.

Главным итогом достигнутых позитивных изменений в демографической ситуации является существенное сокращение темпов убыли населения края за счет снижения показателя естественной убыли<sup>1</sup>.

Вместе с тем положительная динамика основных демографических показателей еще не свидетельствует о стабилизации демографической ситуации в целом. В течение последних пяти лет рост общей численности населения отмечается только в 6 территориях края, население большинства муниципальных образований сокращается.

В середине прошлого года после обсуждения и согласования с экспертами и общественностью была принята Концепция демографического развития Алтайского края до 2025 г. Ее стратегические задачи – стабилизация численности населения региона и увеличение продолжительности жизни до 75 лет к 2025 г. (в 2015 г. – 70,3 года)<sup>2</sup>.

Достижение целей демографической политики Алтайского края в значительной степени зависит от стабильности экономического роста<sup>3</sup>, повышения благосостояния населения, уменьшения дифференциации по доходам, повышения миграционной привлекательности региона.

Задачами демографической политики Алтайского края на период до 2025 г. являются: охрана здоровья граждан и создание условий для ведения здорового образа жизни; снижение уровня смертности населения; сохранение достигнутого уровня рождаемости; укрепление института семьи и повышение престижа родительства; регулирование миграции и оптимизация системы расселения в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития региона<sup>4</sup>.

Задачи региональной политики на период до 2025 г., отраженные в Концепции, предполагается решать в два этапа.

1. На первом этапе (2016-2020 гг.) будут реализованы меры, направленные на закрепление сложившихся позитивных тенденций демографического развития. В результате реализации мероприятий планируется существенно сократить естественную убыль населения и миграционные потери.

По итогам реализации первого этапа предполагается к 2020 г. достичь следующих показателей: обеспечить стабилизацию численности населения края не ниже 2300,0 тыс. человек; увеличить ожидаемую продолжительность жизни до 71,5 года; обеспечить достижение суммарного коэффициента рождаемости на уровне 1,85; снизить уровень общей смертности до 13,1% на 1000 населения; добиться прекращения миграционной убыли населения.

2. На втором этапе (2021-2025 гг.) продолжится осуществление мероприятий по стабилизации демографической ситуации. Основной акцент будет сделан на внедрении программы здорового образа жизни, реализации специальных мер по содействию занятости женщин, имеющих детей, проведению мероприятий по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний, осуществлению стимулирования работодателей к сокращению рабочих мест с вредными или опасными для репродуктивного здоровья населения условиями труда<sup>5</sup>.

К 2025 г. планируется достичь следующих значений индикативных показателей: обеспечить стабилизацию численности населения края на уровне не ниже 2300,0 тыс. человек; увеличить ожидаемую продолжительность жизни до 75 лет; стабилизировать суммарный коэффициент рождаемости на уровне 1,85 и уровень общей смертности – 14% на 1000 населения; обеспечить миграционный прирост населения на уровне, восполняющем естественную убыль (не менее 2 тыс. человек).

Как отметил руководитель исследовательского коллектива по разработке модели мониторинга демографического развития Алтайского края, доцент АлтГУ Алексей Еремин, актуальность разработки и принятия

<sup>1</sup> В Алтайском крае разработана Концепция демографического развития региона [Электронный ресурс]. URL: [http://www.altairregion22.ru/region\\_news/v-altaiskom-kr-razrabotana-kontseptsiya-demograficheskogo-razvitiya-regiona\\_432986.html](http://www.altairregion22.ru/region_news/v-altaiskom-kr-razrabotana-kontseptsiya-demograficheskogo-razvitiya-regiona_432986.html)

<sup>2</sup> Отчет об итогах социально-экономического развития Алтайского края в 2015 году. Официальный сайт органов власти Алтайского края [Электронный ресурс]. URL: [http://www.altairregion22.ru/gov/administration/glava/society\\_economy/otchet-odeyatelnosti-administratsii-2015/otchet-ob-itogakh-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-altayskogo-kraya-v-2015-godu.php?PRINT=Y](http://www.altairregion22.ru/gov/administration/glava/society_economy/otchet-odeyatelnosti-administratsii-2015/otchet-ob-itogakh-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-altayskogo-kraya-v-2015-godu.php?PRINT=Y)

<sup>3</sup> Боговиз А.В., Тарасова А.Ю. Прикладные исследования стратегического развития отрасли агропромышленного комплекса // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2015. – № 2. – С. 86-93.

<sup>4</sup> В Алтайском крае разработана Концепция демографического развития региона [Электронный ресурс]. URL: [http://www.altairregion22.ru/region\\_news/v-altaiskom-kr-razrabotana-kontseptsiya-demograficheskogo-razvitiya-regiona\\_432986.html](http://www.altairregion22.ru/region_news/v-altaiskom-kr-razrabotana-kontseptsiya-demograficheskogo-razvitiya-regiona_432986.html)

<sup>5</sup> Концепция демографического развития алтайского края на период до 2025 года [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW016;n=55439;dst=100013/>

Концепция очевидна и обусловлена не только неоднозначностью и противоречивостью демографической ситуации, складывающейся в Алтайском крае, но и наметившимися позитивными тенденциями, которые надо закрепить на региональном уровне<sup>1</sup>.

Таким образом, принимая Концепцию, власти ставят перед собой вполне реалистичные цели с учетом сложившейся в последние годы динамики и реальных результатов региональной демографии. Любопытно, что индикаторы Концепции не расходятся принципиально с демографическим прогнозом для Алтайского края до 2020 г., изложенным в далеком 2007 г. в аналитической записке Института экономики и организации промышленного производства СО РАН «Демографические тенденции и перспективы народонаселения в Алтайском крае».

Как сообщал Даниил Бессарабов, краевые власти предполагают теперь ежегодно готовить и публиковать доклад о демографическом развитии Алтайского края. «Открытость и доступность информации о демографических процессах, управленческих решениях, принимаемых в этой сфере, стали базовыми принципами Концепции».

По приведенным официальным цифрам можно сделать вывод о крайне неблагоприятной сложившейся ситуации на территории края. Для того чтобы приостановить данный процесс, на наш взгляд, необходимо проведение государственной региональной демографической политики (РДП) с учетом специфики данного региона.

По нашему мнению, первоочередными мерами улучшения демографической ситуации в Алтайском крае должны быть следующие:

- оживление экономики городов и районов как за счет привлечения государственных средств, так и за счет активизации предпринимательской деятельности, сокращения безработицы и формирования рынка труда, позволяющего сочетать трудовую и семейную деятельность, повышения доступности жилья для молодых семей с детьми;

- создание эффективной системы профилактики социально значимых заболеваний, пропаганда правильного питания, развития физкультуры и спорта;

- модернизация социальной, транспортной, коммуникационной, культурной и бытовой инфраструктуры, развитие медицинских учреждений;

- усиление государственной материальной поддержки семей с детьми, пожилого населения и инвалидов, а также людей, оказавшихся в трудных жизненных обстоятельствах.

В первую очередь Алтайскому краю требуется существенное оздоровление социально-экономической обстановки, поскольку в условиях хозяйственной депрессивности и социального неблагополучия рассчитывать не только на улучшение, но даже на простое сохранение практически иссякшего демографического потенциала просто невозможно.

*Научный руководитель – к.э.н. А.Ю. Тарасова*

## **Деофшоризация экономики как одно из основных направлений современной налоговой политики России**

***К.Б. Гуторов***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Развитие офшорных зон как территорий национальных государств с особым статусом ведения хозяйственных дел, благоприятных в налоговом отношении, традиционно сопровождало развитие мировой торговли и предпринимательства.

В частности, еще финские и греческие купцы в 14 в. пытались избежать импортно-экспортных сборов, которые в то время с торговцев официальные власти Афин. Столица первого Афинского морского союза – остров Делос – был центром свободной торговли. Английские купцы в 15 в. продавали шерсть во Фландрии – процветающем в то время международном коммерческом центре, а не у себя на родине, где уже тогда были высокими налоги и пошлины.

Сам термин «офшор» впервые появился только в конце 50-х гг. прошлого столетия. Одна из американских газет на восточном побережье США, опубликовала статью, где речь шла о финансовой организации, переместившей свою деятельность на зарубежную территорию с благоприятным налоговым климатом и избежавшей правительственного контроля путем географической избирательности<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Повестка дня. Социальная сфера [Электронный ресурс]. URL: <http://www.doc22.ru/information/povestkadniasocialnaiasfera/6036-2015-06-10-03-04-52>

<sup>2</sup> Андриянов В., Кривоустова Е. Офшоры и деофшоризация экономики / авт. = Offshores jurisdictions and deoffshorization of economy. Департамент стратегического анализа и разработок Внешэкономбанка // Общество и экономика. – 2014. – № 5. – С. 53-91.

Сегодня регистрация офшорной компании – относительно быстрая и простая процедура. Необходимый для этого перечень документов различается в зависимости от страны. В классических офшорных зонах требуются копии паспортов владельцев с записью о месте регистрации и краткая справка о компании (наименование, описание структуры). Как правило, срок регистрации составляет от 1 до 4 недель.

Существуют различные классификация офшорных зон, однако основой для всех являются следующие признаки: уровень налогообложения, требование о сдаче отчетности, уровень конфиденциальности. Согласно этим характеристикам все офшорные юрисдикции делятся на 3 условные группы.

Классификации офшорных зон

Признаки:	1 группа	2 группа	3 группа
Уровень налогообложения	Безналоговый режим	Льготный налоговый режим	Низкие ставки, при некоторых условиях
Требования о сдаче отчетности	Отсутствие требований	Своевременная сдача	Жесткие требования
Уровень конфиденциальности	Высокий	Средний	Низкий
Примеры офшор	Сейшельские острова, Виргинские острова, Каймановы острова и т.д.	Мальта, Сингапур, отдельные территории Китая и т.д.	Великобритания, Люксембург, Швейцария, Нидерланды и т.д.

С открытием российской экономики популярность использования офшоров в предпринимательской среде страны резко возросла. Крупные западные фирмы чаще создают в налоговых гаванях дочерние компании, а россияне регистрируют в офшорах материнские компании, которые владеют реальными российскими предприятиями. Это можно объяснить тем, что в отличие от других стран, одной из главных причин использования офшоров в России является не только оптимизация налогообложения, но и защита собственности, поэтому компании выводят не чистую прибыль, как представители других стран, а прибыль, активы и капиталы на «черный день». В особенности это касается регионального бизнеса<sup>1</sup>.

Ведь рассматривая вопрос притока прямых иностранных инвестиций из офшорных зон на региональном уровне, следует отметить, что в 2013 г. их доля в Республике Калмыкия, Дагестан, Тыва и Чукотском автономном округе доходила до 100%. А доля прямых иностранных инвестиций, превышающая 50%, была зарегистрирована в 16 регионах РФ<sup>2</sup>.

По оценкам GFI, Россия вошла в число стран-лидеров по объемам вывезенного капитала в абсолютных показателях. За период с 2002 по 2011 г. из России было выведено более 780 млрд долл.<sup>3</sup> Для сравнения: доходы бюджета в 2015 г. составили около 100 млн долларов, при курсе \$1=66,5 руб.<sup>4</sup>

Разговоры о том, что необходимо проводить политику деофшоризации, велись давно, так, в 1993 г. был принят Указ Президента № 1773 «О проведении налоговой амнистии», согласно которому, предприятия и организации, а также физические лица, объявившие о своих неуплаченных налогах, в случае внесения их в бюджет освобождались от ответственности. Но реальные шаги по деофшоризации начали предприниматься лишь в 2014 г., когда 18 ноября Госдума РФ приняла Закон о деофшоризации, обязывающий физических и юридических лиц сообщать в налоговые органы об участии в капитале иностранных компаний. Также этот документ вносит поправки в Налоговый кодекс, которые создают механизм налогообложения прибыли офшорных компаний<sup>5</sup>.

В 2015 г. борьба с офшорами продолжилась. И 08.06.2015 был принят ФЗ № 140 «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (прозванный в народе как «закон об амнистии капиталов»). Но принятая процедура оказалась сложной, а гарантии – недостаточными. Поэтому бизнес не спешил воспользоваться этой возможностью. И к концу 2015 г. было подано всего 200 деклараций. Тогда для улучшения ситуации 29 декабря были приняты поправки к закону и амнистия была продлена до 01.06.2016 г.<sup>6</sup>

13 июля 2015 г. был принят закон о запрете госзакупок в офшорах. Данный закон представляет собой поправки в Налоговый кодекс, а также вводит понятие «контролируемая иностранная компания»<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Вальтер А.В. Уклонение от уплаты налогов посредством офшорных схем: некоторые теоретико-прикладные аспекты // Право и политика. – 2015. – № 3. – С. 304-308.

<sup>2</sup> Адрианов В.Д. Причины, динамика и масштабы оттока капитала из экономики России // Деньги и кредит. – 2015. – № 2. – С. 61-65.

<sup>3</sup> Global Financial Integrity. Russia: Illicit Financial Flows and the Role of the Underground Economy, 2013. – P. 15.

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ntv.ru/novosti/1510916/> Доходы федерального бюджета превысили 6,6 трлн рублей

<sup>5</sup> [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/news/2014/11/25/offshore/>

<sup>6</sup> [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/03/28/635304-gosduma-skorrektirovala-zakon-amnistii-kapitalov>

<sup>7</sup> [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/news/2015/07/13/antioffshore/>

15 февраля 2016 г. в силу вступил закон № 32-ФЗ, согласно которому российские юридические лица, в уставном капитале которых доля офшорных компаний превышает 50%, больше не смогут получить государственную поддержку<sup>1</sup>.

Подводя итог, можно сказать, что офшорная деятельность – это объективная данность, которая исторически развивается вместе с развитием товарно-денежных отношений. И одним из пунктов борьбы с иностранными офшорами-государствами должно быть создание своих офшорных зон внутри России, как это сделали США (в штате Делавэр, Невада, Висконсин и др.) и Китай в Гонконге.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## **Региональная стратегия как фактор, влияющий на развитие аграрного сектора экономики**

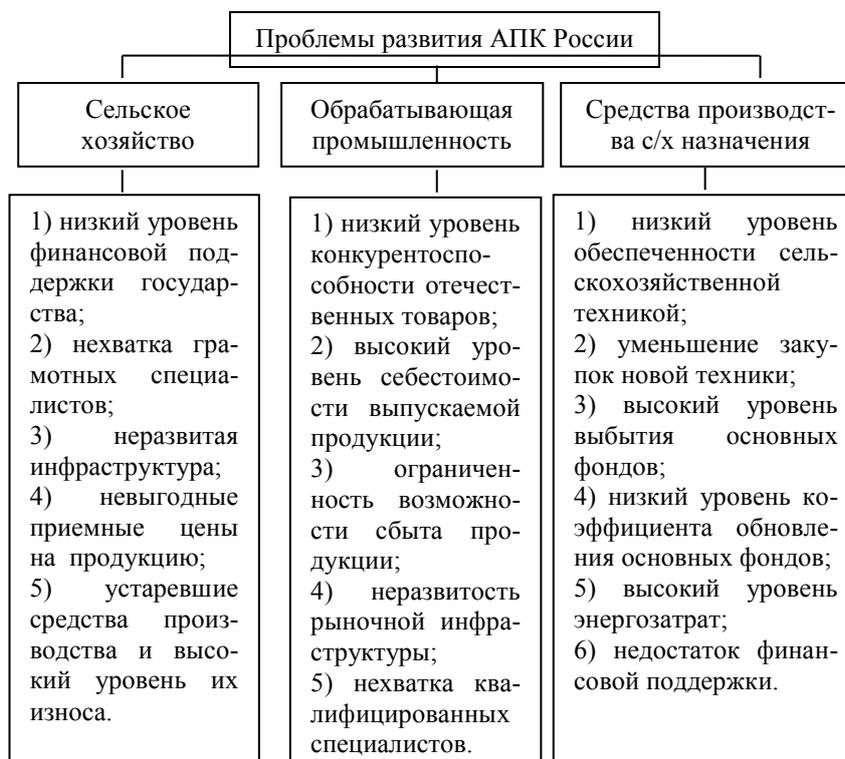
**А.П. Данилова**

*Липецкий филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Агропромышленному сектору традиционно отводилась ведущая роль, которая выделила его как одну из ключевых отраслей экономики, поскольку он оказывал колоссальное влияние на развитие народного хозяйства в целом. Однако с течением времени его позиции изменились: от главного источника капитала, инвестиций и трудовых ресурсов, стимулирующего развитие других отраслей экономики, до положения, требующего активной государственной помощи и поддержки.

Примечателен тот факт, что в условиях современности прослеживается тенденция сокращения доли аграрного сектора в мировом валовом продукте, но несмотря на это, динамика производства сельского хозяйства продолжает оказывать серьезное воздействие на мировую экономику. Вследствие этого проблемы развития агропромышленного сектора неизменно подвергаются пристальному вниманию правительств, представителей деловых кругов и ученых всего земного шара<sup>2</sup>.

Основные проблемы, присущие агропромышленному комплексу (АПК) России, представлены на рисунке.



Проблемы развития основных отраслей АПК России

<sup>1</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://rg.ru/2016/02/16/ofshory-bolshe-ne-poluchat-gospodderzhku.html>

<sup>2</sup> Трубецков А., Спирин В. Глобальные проблемы сельского хозяйства. – Издательство: LAP Lambert Academic Publishing, 2014. – С. 12.

Качественно изменить ситуацию в этом секторе экономики поможет только комплексное решение всего блока проблем, заключающееся в государственном регулировании на федеральном и региональном уровне.

Наглядным примером может послужить региональная стратегия развития сельского хозяйства в таком субъекте Российской Федерации, как Липецкая область, которой присущи следующие особенности:

- во-первых, руководители региона следуют курсу равномерного развития районов области, посредством активизирования расширения фермерства и крупного товарного производства на территории сельской местности;

- во-вторых, создаваемые предприятия АПК региона вооружены на активное перенимание зарубежного опыта по внедрению новых стандартов и передовых технологий;

- в-третьих, основным вектором направления является развитие импортозамещения и стремление к полному продовольственному самообеспечению области.

Для повышения экономического и инвестиционного потенциала Липецкой области была сформирована трехуровневая система, позволяющая привлекать качественные инвестиции, развивать не только крупные, но и средние предприятия, оказывать поддержку малому бизнесу благодаря созданию новых рабочих мест. Она представляет собой: I уровень – федеральная особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Липецк»; II уровень – региональные особые экономические зоны различного типа (техно-внедренческого, промышленного, агропромышленного, туристско-рекреационного); III уровень – частные индустриальные парки.

Благодаря Постановлению Администрации Липецкой области от 25.12.2006 № 187 «О создании особых экономических зон регионального уровня агропромышленного типа»<sup>1</sup> была создана ОЭЗ РУ АПТ «Астапово» (площадь 84 тыс. га), а на основании Постановления Администрации Липецкой области от 12.08.2013 № 367 «О создании особых экономических зон регионального уровня агропромышленного типа» были открыты ОЭЗ РУ АПТ «Хлевное» (площадь 4315 га), ОЭЗ РУ АПТ «Измалково» (площадь 94865 га)<sup>2</sup>. Итак, можно сказать, что создание ОЭЗ РУ АПТ стало одним из шагов на пути решения существующих проблем АПК.

Для резидентов особых экономических зон регионального уровня агропромышленного типа региональными властями были разработаны следующие меры государственной поддержки:

- налоговые льготы и преференции (понижение налоговой ставки по налогу на прибыль организаций, предоставление налоговых льгот по налогу на имущество организаций и транспортному налогу);

- субсидирование процентной ставки по кредитам;

- выдача субсидий на благоустройство территорий предприятий-участников ОЭЗ РУ.

Результатом этих мероприятий является эффективное функционирование предприятий агропромышленного типа, ведущее к развитию аграрного сектора экономики и его конкурентоспособности. Например, объем инвестиций в инвестиционный проект резидента ОЭЗ РУ АПТ «Измалково» – ООО «АгроРегион» составил 1218, 1 млн руб. Данное предприятие было создано для производства картофеля, овощей и предоставило 160 рабочих мест. Ярким представителем ОЭЗ РУ АПТ «Астапово» является ООО «Черкизово-Свиноводство» с объемом инвестиции 6 200 млн руб., оно специализируется на производстве и реализации мяса свинины, количество рабочих мест – 600<sup>3</sup>.

Таким образом, создание новых предприятий агропромышленного типа, даже, несмотря на сложную политическую и экономическую обстановку, говорит о том, что региональные и государственные органы власти осознают значимость аграрного сектора экономики. Постепенное устранение существующих проблем и проведение необходимых мер для его поддержки и развития в дальнейшем будут гарантировать продовольственную безопасность страны.

*Научный руководитель – старший преподаватель Н.А. Маркина*

<sup>1</sup> Постановление Администрации Липецкой области «О создании особых экономических зон регионального уровня агропромышленного типа» от 25.12.2006 № 187.

<sup>2</sup> Постановление Администрации Липецкой области «О создании особых экономических зон регионального уровня агропромышленного типа» от 12.08.2013 № 367, ред. от 29.05.2015.

<sup>3</sup> Официальный сайт Управления сельского хозяйства Липецкой области [Электронный ресурс]. URL: <http://ush48.z4.ru/about/>

## Обеспеченность сельского населения Алтайского края объектами здравоохранения

*И.Н. Донских*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Проблема сельского здравоохранения остается достаточно важной, многогранной и сложной, требующей к себе особого внимания. Вопросы создания эффективной структуры для оказания медицинской помощи в течение ряда лет рассматриваются Министерством здравоохранения Российской Федерации, но каждый регион эти вопросы решает индивидуально с учетом имеющихся особенностей<sup>1</sup>.

Особенностями Алтайского края являются разветвленное административно-территориальное деление, высокий удельный вес в структуре населения сельского населения и населения старше трудоспособного возраста (24,7%), низкая плотность расселения в сельских территориях и уровень заболеваемости, практически в 2 раза превышающий заболеваемость по Российской Федерации.

Доля сельских жителей в крае составляет 44%, что существенно выше, чем в среднем по РФ (26,1%) и СФО (27,8%).

Совершенствование медицинской помощи сельскому населению всегда было приоритетом развития отрасли. В связи с этим была разработана и реализована в масштабах края система оказания медицинской помощи с алгоритмами оказания медицинской помощи, с маршрутами движения пациентов и регламентом действий медицинских специалистов, начиная с фельдшерско-акушерского пункта.

В период модернизации здравоохранения и изменения конструктивных подходов к организации оказания медицинской помощи были заложены принципы, обеспечивающие повышение доступности медицинской помощи сельскому населению<sup>2</sup>. Это опережающее развитие первичной медико-санитарной помощи на фельдшерско-акушерских пунктах, врачебных амбулаториях, развитие скорой медицинской помощи, приближение специализированной медицинской помощи за счет расширения сети и увеличения мощности межмуниципальных специализированных отделений, кабинетов и лабораторий.

На сегодняшний день в крае сформировано 7 медико-географических округов, в которых населению прилегающих сельских районов оказываются основные виды первичной специализированной и специализированной медицинской помощи.

Дальнейшее развитие принципов медико-географического зонирования нашло отражение в концепции 3-уровневой системы оказания медицинской помощи с приоритетом совершенствования сельского здравоохранения.

Одним из главных условий эффективного функционирования здравоохранения является оптимальная структура сети медицинских организаций с четко выстроенной логистикой оказания медицинской помощи.

В соответствии с характером административно-территориального деления в крае сформирована разветвленная сеть сельских медицинских организаций, в которой преобладают небольшие по мощности центральные районные больницы со значительным количеством обособленных подразделений первичной медико-санитарной и доврачебной помощи.

Алтайский край сегодня – это 59 сельских административных районов, 655 сельских администраций, 1567 сельских населенных пунктов.

Средняя численность населения сельского района не превышает 17,8 тыс. чел., а значительную долю сельских населенных пунктов составляют малые села, из которых 23 без населения, 84 с численностью до 10 чел., в 153 проживает до 50 чел. и 163 с численностью до 100 чел.

Сеть структурных подразделений медицинских организаций, полностью покрывает сельские территории края, включая малочисленные населенные пункты. Эта сеть по большей части сложилась исторически и долгое время сохраняется, несмотря на деградацию населенных пунктов.

В полутора тысячах населенных пунктов первичную медико-санитарную помощь оказывают 881 фельдшерско-акушерский пункт, 213 врачебных амбулаторий, 3 центра общей врачебной практики, 4 районных, 9 участковых и 59 центральных районных больниц.

В период модернизации сеть была не только сохранена, но и качественно преобразована. 46 участковых больниц перешли в статус врачебных амбулаторий или общеврачебных практик с дневными стационарами. Мощность дневных стационаров, развернутых на их базе, в 2 раза превышает мощность сокращенных коек с круглосуточным пребыванием, более половины из которых составляли койки сестринского ухода.

<sup>1</sup> Полухина М.Г. Обеспеченность сельского населения объектами здравоохранения на федеральном, региональном и местном уровнях // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 4. – С. 90-93.

Добречева А.С. Модели финансирования здравоохранения в Российской Федерации // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2015. – № 13. – С. 88-91.

<sup>2</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В. Экономический анализ в учреждениях здравоохранения: учебное пособие. – Барнаул: Изд-во ГБОУ ВПО «Алтайский государственный медицинский университет» Минздрава России, 2014. – 308 с.

Воробьев С.П. Методические аспекты анализа производительности труда медицинских работников // Менеджер здравоохранения. – 2014. – № 2. – С. 13-18.

В последние несколько лет развитию материально-технической базы первичного звена уделяется большое внимание. В рамках программы модернизации был проведен ремонт 67 ФАПов. Учитывая высокий процент износа зданий ФАП, начиная с 2013 г., было принято решение о строительстве новых модульных ФАПов за счет средств Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий» с софинансированием из краевого бюджета. По этой программе ежегодно строится 7 ФАПов. В рамках Губернаторской программы «75х75» из 25 объектов здравоохранения капитально отремонтированных, построенных или реконструированных 20 – это сельские больницы, в программу «80х80» включено 17 объектов здравоохранения, в том числе 13 сельских больниц и поликлиник.

В решении проблем доступности первичной медико-санитарной помощи населению сельских территорий помогает работающий на постоянной основе автопоезд «Здоровье», в составе которого высококвалифицированные специалисты обеспечивают консультирование сельских пациентов. Кроме приема пациентов проводятся оперативные вмешательства, параклинические обследования. Для этих целей в рамках программы модернизации приобретено два мобильных диагностических комплекса и комфортабельные микроавтобусы для доставки специалистов.

В настоящее время на территории Алтайского края продолжается реализация ряда мероприятий, направленных на совершенствование первичной медико-санитарной помощи сельским жителям.

Разработаны приказы о территориальном планировании и карты муниципальных образований с учетом зон обслуживания населения первичной доврачебной и врачебной помощью с обозначением мест дислокации бригад скорой медицинской помощи, домовых хозяйств. Проводится работа по формированию карт с размещением аптечной сети в сельских районах с указанием пунктов отпуска обезболивающих препаратов.

С целью оказания первой помощи при состояниях, представляющих угрозу для жизни человека, в удаленных и малочисленных населенных пунктах, не имеющих на своей территории медицинских организаций и их структурных подразделений, с населением менее 100 человек продолжается организация домовых хозяйств. В 2015 г. в крае открыто 140 домовых хозяйств. Домовые хозяйства оснащены укладками первой помощи и средствами связи. Проведено обучение уполномоченным домовых хозяйств методам и приемам оказания первой помощи. В медицинских организациях, на территории обслуживания которых располагаются домовые хозяйства и базируются отделения скорой медицинской помощи, обеспечено круглосуточное консультирование представителей домовых хозяйств медицинскими работниками и в случае необходимости координация работы экстренных служб.

Такая обширная медицинская сеть требует немало усилий по обеспечению кадрами. Именно поэтому в последние годы приоритетным направлением становится решение вопроса кадрового обеспечения здравоохранения.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Проблемы и перспективы глобализации мировой экономики**

***А.С. Желобецкая, К.А. Паршуткина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Глобализация как новый шаг в эволюции экономических взаимоотношений охватила все стороны жизни. В наше время перед странами мира не стоит вопрос об участии в процессах глобализации. Это вытекает из логики развития мировой экономики: чтобы быть конкурентоспособными и иметь возможность влиять на происходящие в мире процессы, хозяйствующие субъекты, определяющие конкурентоспособность национальной экономики и формирующие особенности развития, должны находиться под влиянием иностранной конкуренции. Развитие страны связано с характером ее участия в мировых процессах и ее ролью в них.

На этапе XX-XXI вв. в экономике развивается новое явление, которое получила название «глобализация». Она – современная нам стадия интернационализации, в рамках которой мировая экономика приобретает новые, неизвестные ранее, характеристики и особенности развития. Ее процессы касаются всех сторон нашей жизни – политики, социальной жизни и экономики. Под глобализацией понимается увеличение масштабов мировой торговли и других процессов международного обмена – это движение капитала, денежные потоки, обмен технологиями и информацией.

Вопрос глобализации не является новым, он появился в 1990-х гг. Можно отметить, что глобализация длилась на протяжении всей истории, так как это процесс экономического движения нации и формирования единого мирового экономического пространства. В процессе функционирования стран развивалось международное разделение труда, торговля, также формировалась кооперация производства, в общем происходило уси-

ление национальных экономик, а также произошли качественные изменения в производительных силах в мире. Все это является основой для процесса интернационализации хозяйственной общественной жизни<sup>1</sup>.

Интернационализация хозяйственной жизни – это становление устойчивых экономических, научных и торговых связей между странами. Она является материальной базой экономической интеграции. Как итог данного процесса выступает унификация экономической политики, образование единого рынка, капитала и рабочей силы между странами, отсутствие ограничений циркуляции товаров и услуг<sup>2</sup>.

В своем развитии интернационализация экономики прошла несколько стадий. Вначале она представляла собой международные экономические отношения, связанные с возникновением международной торговли и затрагивала сферу обращения.

Мировая экономика является сложной системой. Вся совокупность национальных экономик скреплена экономическими ресурсами. Между странами возникают экономические отношения, т.е. хозяйственные связи между разными государствами.

Следующим шагом являлась экономическая интеграция, обусловленная углублением международного разделения труда, интернационализацией денежных средств, глобальным характером НТП и повышением степени открытости государственных экономик и свободы торговли<sup>3</sup>.

Международная экономическая интеграция – процесс сращения экономик соседних стран в единый хозяйственный комплекс на основе глубоких и устойчивых экономических связей между их компаниями.

Международная экономическая интеграция – достаточно высокая, эффективная ступень развития, этап интернационализации хозяйственных связей. На этой ступени происходит сближение государственных экономик и обеспечивается совместное решение экономических задач.

На данном этапе происходят глубочайшие изменения, позволяющие говорить о начале нового этапа интернационализации, который называют глобализацией. Глобализация стала важнейшей характеристикой современной мировой системы, которая определяет ход развития планеты. Она охватила все регионы и секторы мирового хозяйства. Ни одна национальная экономика независимо от размеров стран и уровня развития не может больше быть самодостаточной, исходя из имеющихся факторов производства, технологий и потребности в капитале. Никакое государство не в состоянии правильно сформировывать и осуществлять экономическую стратегию развития, не учитывая приоритеты и нормы поведения участников мирохозяйственной деятельности<sup>4</sup>.

Экономическая интеграция – эффективная ступень развития, этап интернационализации. На данной ступени происходит сближение государственных экономик и обеспечивается совместное решение экономических задач.

На данном этапе происходят глубочайшие изменения, позволяющие говорить о начале нового этапа интернационализации, который называют глобализацией. Глобализация стала важной характеристикой мировой системы, которая определяет ход развития планеты. Она охватила все регионы и секторы мирового хозяйства. Ни одна национальная экономика не может больше быть самодостаточной, исходя из имеющихся факторов производства, технологий и потребности в капитале. Никакое государство не в состоянии правильно сформировывать и осуществлять экономическую стратегию развития страны, не учитывая приоритеты и нормы поведения участников мировой хозяйственной деятельности<sup>5</sup>.

Объективность глобализации экономики складывается из преобладания рыночных форм хозяйствования, предопределяющие необходимость обобществления производства. Кроме того, наличие глобальных проблем человечества является свидетельством того, что их решения возможно совместными усилиями большинства стран мира.

Проблема глобализации в наше время приобретает остроту и актуальность, что обусловлено выявлением общих тенденций всемирного развития<sup>6</sup>.

Высокий выигрыш от участия в глобализации имеют развитые страны, получающие возможность снизить издержки производства и концентрироваться на выпуске наиболее доходной продукции.

Важной проблемой является то, что неравномерное распределение преимуществ от глобализации наблюдается не только лишь по отдельным государствам, но и в разрезе отдельных секторов экономики. Секторы, получающие выгоды от торговли, и секторы, связанные с экспортом, испытывают высокий приток капитала и квалифицированной рабочей силы по сравнению с рядом отраслей экономики, которые проигрывают от глобализационных процессов, теряя свои преимущества из-за возросшей открытости рынка. Такие отрасли вынуждены прилагать дополнительные усилия, чтобы подстроиться к изменившимся не в их пользу хозяйственным условиям, в них наблюдается сокращение рабочих мест и отток капитала.

<sup>1</sup> Иванов Н. Глобализация и проблемы оптимальной стратегии развития // Мировая экономика и международные отношения. – М., 2010. – С. 52-60.

<sup>2</sup> Кох Р. Менеджмент и финансы от А до Я. – СПб.: Питер, 2008. – С. 245-246.

<sup>3</sup> Иванов Н. Глобализация и проблемы оптимальной стратегии развития // Мировая экономика и международные отношения. – М., 2010. – С. 52-60.

<sup>4</sup> Тарасова А.Ю. Развитие региональной отрасли в АПК // Экономика, предпринимательство и право. – 2015. – Т. 5. – № 3. – С. 159-172.

<sup>5</sup> Субботин А. Перспективы глобального рынка // Мировая экономика и международные отношения. – 2014. – № 1. – С. 14-22.

<sup>6</sup> Экономическая энциклопедия / гл. ред. Л.И. Абалкин. – М., 2013. – С. 40-50.

В качестве угрозы возможно отметить высокий рост безработицы в результате перевода компаниями стран с высокой стоимостью рабочей силы части своих производственных мощностей в страны с невысокой оплатой труда. Экспорт рабочих мест может оказаться нежелательным для экономики государств.

Следующую проблему связывают с мобильностью рабочей силы. Массовая миграция населения, которая приобретает масштабный характер, обращается в тяжелый источник обострения социальной и экономической ситуации. Дешевая рабочая сила обострила конкуренцию на рынке труда развитых стран, она привела к сложности в межэтнических отношениях и росту национализма. Страны ввели формы контроля над свободным перемещением рабочей силы<sup>1</sup>.

Также одной из проблем является глобальная нестабильность из-за взаимосвязи национальных экономик на мировой арене. Исходя из этого, локальные экономические колебания могут иметь глобальные или региональные последствия<sup>2</sup>.

Их решение невозможно без сотрудничества и объединения усилий всех государств планеты. Иными словами, чтобы успешно справиться с ними, существующий международный порядок должен быть изменен.

Одним из главных перспективных вопросов глобализации является вопрос, кто окажется в выигрыше от нее. Основные преимущества получают богатые страны. Несправедливое распределение благ от глобализации вызывает угрозу конфликтов на региональном и мировом уровнях.

Второй вопрос связан с глобальной или региональной нестабильностью из-за взаимосвязи национальных экономик на мировом уровне. Третий круг проблем глобализации вызван опасением, что контроль над экономикой отдельных государств может перейти от суверенных правительств к наиболее сильным<sup>3</sup>.

Из протекающих процессов глобализации можно выделить положительные эффекты – развитие в области здравоохранения и образования, рост уровня жизни населения. Но не все страны оказываются в выигрыше, в отдельных – расслоение населения усиливается. Во всех странах мира глобализационные процессы осуществляются с разной степенью эффективности<sup>4</sup>.

Преимущества глобализации, как показывает исторический опыт развитых стран, могут реализовываться после того, как страна поднимается до относительно высокого уровня экономического и институционального развития. Это достигалось путем использования определенных видов протекционизма и активного создания институциональных и инфраструктурных основ. В настоящее время, для того чтобы эффективно справляться с воздействием глобализации, государству необходимо развивать национальные возможности, регулировать экономическую деятельность, оказывать основные общественные услуги.

Глобализацию можно определить как процесс организации в единое системное множество пространств, возникающих в разное время. Исходя из этого, происходит реструктуризация глобального пространства, причем этот аспект является функцией глобализации. Глобализация – это превращение мирового хозяйства в единый рынок товаров, услуг и капитала. Глобализация может создать ряд проблем для некоторых стран, путем негативных явлений рыночной экономики. На данном этапе нужно выбирать правильный курс проведения социальной и экономической политики, необходимо финансовое координирование и контроль над всеми сферами жизни. Также следует осуществлять процессы планирования и прогнозирования политической и экономической деятельности государства. Прямые инвестиции транснациональных корпораций не всегда дают однозначно положительный результат, за что их называют «орудиями сохранения неразвитости».

*Научный руководитель – к.э.н. А.Ю. Тарасова*

## **Особенности налогообложения и уплаты взносов на социальное страхование на территориях опережающего социально-экономического развития**

***А.А. Захарова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В последнее время отдельным направлением в поиске пути экономического процветания Российского государства является процесс создания различного рода территориальных образований, на которых действует особый режим использования имущества и налогообложения. Для расширения инвестиционного климата и поддержания конкурентоспособности национальной экономики в текущих экономических условиях санкционного режима Президентом России был подписан Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Новый Федеральный закон вступил в силу с 30 марта 2015 г.

<sup>1</sup> Тарасова А.Ю. Обеспечение продовольственной безопасности Алтайского края и Республики Алтай в условиях членства РФ в ВТО // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3-4 (25-26). – С. 525-529.

<sup>2</sup> Шкваря Л. В. Мировая экономика: учебное пособие. – СПб.: Питер, 2014. – С. 24-36.

<sup>3</sup> Экономическая энциклопедия / гл. ред. Л.И. Абалкин. – М., 2013. – С. 40-50.

<sup>4</sup> Субботин А. Перспективы глобального рынка // Мировая экономика и международные отношения. – 2014. – № 1. – С. 14-22.

Территория опережающего социально-экономического развития (далее ТОР) создается на 70 лет по решению Правительства РФ на основании предложения уполномоченного федерального органа. Предполагается, что ускорение социально-экономического развития, а также привлечение инвестиций на данные территории будет следствием действующего особого правового режима осуществления предпринимательской и иной деятельности. В течение первых трех лет со дня вступления в силу Закона № 473-ФЗ ТОР могут создаваться:

- на территориях субъектов РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа;
- на территориях моногородов со сложным социально-экономическим положением, Перечень которых утвержден Распоряжением Правительства РФ от 29.07.2014 № 1398-р «Об утверждении перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)»<sup>1</sup>.

Рассмотрим налоговые льготы для резидентов ТОР (табл.).

#### Налоговые преференции и льготы для организаций, получивших статус резидента ТОР

Вид налога	Стандартная ставка	Ставка налога для резидентов ТОР
Налог на прибыль, в т.ч.: В федеральный бюджет В региональный бюджет	20%  2% 18%	0%  Не более 5% – первые 5 лет с момента получения первой прибыли от деятельности на ТОР; не менее 10% – следующие 5 лет
Налог на имущество организации	2,2%	0,5% в течение 5 налоговых периодов; 1,1% в течение следующих 5 налоговых периодов
НДС	10-18%	0% (на 10 лет)
Страховые взносы, в т.ч.:	30%	7,6% (на 10 лет)
ПФР	22%	6%
ФСС РФ	2,9%	1,5%
ФФОМС	5,1%	0,1%

Также резидентам ТОР предполагаются и другие преференции в виде:<sup>2</sup>

- 1) установления пониженных арендных платежей;
- 2) оперативного предоставления государственных услуг;
- 3) отсутствия таможенных пошлин;
- 4) освобождения от уплаты земельного налога и налога на имущество организаций;
- 5) возможности в ускоренном и упрощенном варианте привлечения на работу квалифицированного иностранного персонала.

Кроме того, при добыче полезных ископаемых резидентом данной территории к установленной налоговой ставке можно применять понижающий коэффициент от 0 до 1.

Таким образом, для резидентов ТОР создаются уникальные возможности для ускоренного социально-экономического развития и привлечения дополнительных инвестиций на Дальний Восток. На данный момент основными инвесторами данных территорий выступают российские компании. В то же время крупные фирмы, в основном из стран АТР, уже заявили о своем участии в данном проекте. В настоящее время намечено множество проектов, которые будет реализовывать Китай.

Оценка закона о территориях опережающего развития и возможных последствий его практической реализации оставляет двойственное впечатление. Предоставление налоговых льгот и преференций резидентам указанных территорий, безусловно, является положительной стороной данного нормативного акта, однако можно выделить ряд проблем, которые повлечет за собой создание и функционирование ТОР:

1. Реализация закона приведет к неконкурентоспособности многих действующих производств и даже к их закрытию. Это произойдет вследствие того, что ресурсная база будет направлена на развитие новых производств, таким образом все оставшиеся производства останутся без сырья.

2. Поскольку порядок финансирования строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов инфраструктуры ТОР будет происходить за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, внебюджетных источников финансирования в условиях кризисных явлений в экономике, то возможно увеличение дефицита денежных средств в соответствующих бюджетах.

3. Закон предусматривает включение в границы ТОР земельных участков, на которых расположены здания, строения, сооружения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, в том числе предоставленные во владение и (или) в пользование гражданам, юридическим лицам, а также земельные участ-

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29 июля 2014 г. № 1398-р «О перечне монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) (с изменениями и дополнениями от 24 ноября 2015 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/>

<sup>2</sup> Корень А.В., Татуйко А.В. Налоговое регулирование территорий опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке // *Фундаментальные исследования*. – 2015. – № 5. – С. 621.

ки, здания, строения, сооружения, находящиеся в собственности граждан или юридических лиц. Следовательно, граждане, проживающие на территории ТОР, где будет намечено строительство объекта, будут выселяться.

4. Существует также экологическая проблема, связанная с тем, что Закон допускает проведение выборочных и сплошных рубок лесных насаждений при строительстве объектов инфраструктуры.

5. Привлечение иностранных инвесторов, в частности китайских, на наш взгляд, не даст положительного эффекта относительно увеличения рабочих мест в регионе, поскольку в первую очередь будет привлекаться дешевая рабочая сила из своей страны.

На данный момент судить об отрицательных эффектах закона пока еще рано, потому что законопроект был принят относительно недавно и не успел воплотить все задачи в полной мере.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## **Энерго-сырьевая проблема в мировой экономике**

***С.Н. Ионина, Е.Е. Кононович***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Потребление энерго-сырьевых ресурсов возрастает год за годом, однако планета не имеет достаточных запасов, чтобы удовлетворять дальнейшие потребности человечества. В связи с этим появилась необходимость в разработке грамотной стратегии для решения возникшей проблемы.

Суть проблемы заключается в противоречии между тем, что потребности человечества в ресурсах возрастают, а их запасы уменьшаются. Показатель ресурсообеспеченности характеризует обеспеченность каким-либо видом ресурсов и является соотношением между величиной разведанных запасов тех или иных ресурсов и масштабами их использования<sup>1</sup>. При этом обеспеченность минеральными ресурсами обычно выражается количеством лет, на которые должно хватить разведанных запасов при их современном использовании.

Одной из главных причин возникновения глобальной энерго-сырьевой проблемы считают очень быстрый рост потребления минерального топлива в XX в.<sup>2</sup>

В настоящее время энерго-сырьевая проблема представляется таким образом, что расширение масштабов и потребления добычи энергетических и сырьевых ресурсов влечет за собой резкие изменения в окружающей среде. Предприятия, которые добывают и перерабатывают сырьевые ресурсы<sup>3</sup>, работают в большинстве своем с использованием традиционных технологий, что очень отрицательно воздействует на состояние почвы, воздуха, лесных, водных, биологических ресурсов. Это приводит к климатическим изменениям и резко меняются условия существования человека. Также проблема заключается в общем ухудшении природно-географических условий добычи минеральных ресурсов и большом росте затрат на геологоразведку, добычу и перемещение энергоносителей. В связи с большим спросом на сырьевые ресурсы усилилась конкуренция между странами-экспортерами топливных ресурсов за лучшие условия продажи и странами-импортерами за то, чтобы иметь доступ к энергетическим ресурсам<sup>4</sup>.

К решению глобальной энерго-сырьевой проблемы можно отнести более полное и, главное, комплексное потребление минеральных ресурсов, которые извлекаются из недр Земли. Также эта проблема решается более широким использованием вторичного сырья. Во многих развитых странах вторичное сырье становится важной составляющей рационального природопользования. Часть природного сырья и полученные на его основе материалы заменяются на искусственные и более экономичные материалы, к ним относятся пластмассы, стекловолокно, керамика, которые уже широко используются. Внедряются прогрессивные гео- и биотехнологии в добывающие отрасли производства, т.е. добычи разного рода сырья. Разрабатываются и применяются нетрадиционные источники энергии, такие как ветровая, солнечная, приливная, геотермальная.

Успешное решение сложной энерго-сырьевой проблемы в пределах всей планеты зависит не от регресса в научно-техническом развитии, а, наоборот, от его ускорения, но главное – от качественного улучшения

<sup>1</sup> Скопин А.Ю. Введение в экономическую географию: базовый курс для экономистов, менеджеров, географов и регионоведов. – М.: ВЛАДОС, 2011. – 272 с.

<sup>2</sup> Максаковский В.П. Географическая картина мира: в 2 кн. Кн. 1. – М.: Дрофа, 2012. – 495 с.

<sup>3</sup> Межев С.И. Эффективность бизнеса в условиях инноваций // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2015. – Т. 1. – № 1 (1). – С. 67-72.

<sup>4</sup> Тарасова А.Ю. Обеспечение продовольственной безопасности Алтайского края и Республики Алтай в условиях членства РФ в ВТО // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3-4. – С. 525-529;

Черных А.А. Модель структурных преобразований в промышленных холдингах // Вопросы экономики и права. – 2012. – № 45. – С. 116-118.

Воробьев С.П., Воробьева В.В. Государственная поддержка сельского хозяйства // Институциональное развитие: экономика, управление, социальная сфера, образование: матер. IV междунар. науч.-практ. конф. – Омск: Изд-во ОмГАУ им. П.А. Столыпина, 2014. – С. 244-249.

этого процесса. Необходимы технические, технологические, экономические, законодательные, организационные мероприятия<sup>1</sup>. Причем нужен комплексный подход для оптимального решения данной проблемы.

Проведя анализ глобальной энерго-сырьевой проблемы, можно сделать вывод о том, что она является насущной и очень важной проблемой человечества сегодня. С принятием необходимых мер следует все дальше отодвигать тот день, когда острая нехватка ресурсов разрушит нашу современную экономику и станет очень ощутима во всех сферах нашей жизни.

По нашему мнению, чтобы решить энергетическую и сырьевую проблему, необходимы усилия всех стран для экономии сырья и энергии, использования новых технологий, которые используют минимальное количество ресурсов, использования вторичных ресурсов, разработки нетрадиционных источников энергии и поиска новых месторождений.

Методы решения проблемы, преобладающие на сегодняшний день, в большинстве своем экстенсивные, т.е. человечество больше разведывает все новые запасы сырья и энерго-ресурсов и находит больше месторождений.

Таким образом, данный путь развития, скорее всего, будет преобладать, пока не найдется альтернатива традиционным ресурсам. Тогда мы пойдем по интенсивному пути развития.

*Научный руководитель – к.э.н. А.Ю. Тарасова*

## **К вопросу о банковской системе РФ и девальвации национальной валюты**

***Е.Е. Каримова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Девальвация – снижение курса национальной валюты по отношению к твердым валютам в системах с фиксированным курсом валюты, устанавливаемым денежными властями<sup>2</sup>.

Влияние девальвации на экономику неоднозначно, с одной стороны, она стимулирует экспорт, замедляет расходование резервных средств и создает выгодные условия для отечественных производителей. С другой стороны, национальная валюта теряет ликвидность, а повышение цен на внутреннем рынке провоцирует инфляцию, которая из причины девальвации превращается в ее следствие.

Можно выделить несколько объективных причин снижения стоимости рубля. Прежде всего, резкое падение цен на нефть и другие энергоресурсы, на которые в значительной степени завязано благополучие российской экономики. Еще одной причиной стали экономические санкции, примененные США и Евросоюзом к России. В первую очередь – ограничение доступа к зарубежным капиталам, лишившее российские компании и банки возможности привлечь дешевые заемные средства.

От обесценивания национальной валюты в разной степени пострадали все сферы деятельности. Существенный удар пришелся и по банковской системе. Финансовые организации, привыкшие к возможности брать дешевые кредиты за рубежом, не смогли быстро адаптироваться к новым условиям. Кроме того, население сняло со счетов значительную часть рублевых вкладов, переведя накопления в доллары и евро.

Девальвация оказывает значительное влияние на ключевые показатели банковского сектора.

Темпы роста активов российских банков по итогам 2015 г. замедлились до 6,9% в годовом выражении (рис.). Основными факторами замедления роста банков стало сокращение кредитования населения, а также снижение темпов роста корпоративного кредитного портфеля. В условиях волатильности курса национальной валюты, а также увеличения потерь по кредитам банки в 2015 г. проводили стратегию по сокращению риска на балансе. Основной вклад в увеличение активов банков в 2015 г. был внесен переоценкой валютных статей на фоне девальвации рубля. Без учета валютной переоценки активы банков сократились в 2015 г. на 1,6%.

На протяжении всего 2015 г. темпы роста корпоративного кредитования существенно превышали динамику розничного кредитного портфеля. Кредитный портфель корпоративным клиентам в 2015 г. вырос на 12,7%. В абсолютном выражении прирост составил 3,8 трлн руб.

При этом основной вклад в рост корпоративного кредитного портфеля был обусловлен валютными кредитами, которые выросли на 4,2%. Рост рублевой части корпоративного кредитного портфеля в 2015 г. составил всего 1,7%. Помимо роста валютного кредитования в абсолютном выражении девальвация рубля обеспечила дополнительную динамику валютной задолженности при пересчете в рублевый эквивалент. В итоге доля валютных кредитов в корпоративном портфеле выросла за 2015 г. с 33% до 40%.

<sup>1</sup> Строительева Е.В., Тарасова А.Ю. Стратегическое планирование: учебное пособие для магистров для студентов всех форм обучения по направлению подготовки 38.04.02 Менеджмент (уровень магистратуры). – Барнаул, 2015.

<sup>2</sup> Финансовый словарь [Электронный ресурс]. URL: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/fin\\_enc/12758](http://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/12758)



Динамика активов российских банков<sup>1</sup>

Приток депозитов населения в банки в 2015 г. превысил темпы роста объема средств корпоративных клиентов. Самый значительный приток депозитов населения произошел в декабре. Всего за 2015 г. объем депозитов населения вырос с 18,6 трлн руб. до 23,2 трлн руб. («+25,2%» г/г). В условиях девальвации рубля вклады населения, номинированные в валюте, показали опережающую динамику по сравнению с рублевыми вкладами.

Депозиты и остатки на счетах корпоративных клиентов в декабре также показали значительный рост, увеличившись за месяц на 8,8% до 27,1 трлн руб. В целом за 2015 г. депозиты и средства на счетах организаций увеличились на 15,6%. Основной вклад в рост остатков корпоративных клиентов был внесен переоценкой валютных счетов. Без учета эффекта девальвации рубля объем привлеченных банками средств корпоративных клиентов в 2015 г. увеличился на 2,7%.

Обесценение рубля, ускорившееся в январе 2016 г., но затем немного снизившееся, может усугубить проблемы от экономической рецессии, с которыми уже приходится бороться российским банкам.

Подобные стрессовые ситуации на финансовом рынке, как сейчас, будут негативно влиять на банковский сектор, из-за чего отзываться лицензии по экономическим причинам ЦБ будет, скорее всего, чаще. Падение рубля окажет негативное влияние на прибыльность банков, так как рост сомнительных кредитов, скорее всего, приведет к увеличению объема резервов банков под убытки по займам.

Оперативная январская статистика о динамике развития банковской системы не принесла значительных улучшений. Хотя в целом итоги месяца оказались лучше, чем год назад – прибыль в 32 млрд рублей против убытка в 24 млрд рублей, – относиться к этому улучшению нужно без особой эйфории. Если год назад банки направили в резервы 284 млрд рублей, то в этом январе – только 98. То есть финансовый результат до создания резервов оказался почти на 60% ниже, чем год назад (130 против 312 млрд рублей).

Из «плюсов» нужно отметить продолжение роста спроса на кредит со стороны корпоративного сектора (если этот рост не является отражением реструктуризации плохих долгов). Из «минусов» – продолжающийся рост просроченной задолженности и продолжающееся падение спроса на кредит со стороны граждан, которые не поддерживают гипотезу о намечившемся восстановлении потребительской активности населения. Подобные тенденции наблюдались в российской экономике и в 2008–2009 гг.

Девальвация рубля оказывает дополнительное давление на банковский сектор РФ, однако ее негативное влияние будет контролируемым для большинства банков. Масштаб девальвации стал неожиданным не только для финансовых рынков, но для и населения России в целом.

*Научный руководитель – к.э.н. А.А. Черных*

## **Проблемы взаимоотношений кредитных организаций и потребителей: региональный аспект**

**А.А. Карташевич**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Как известно, многие россияне в наше время прибегают к использованию банковских операций. Из-за не стабильной экономической системы у жителей Российской Федерации, все чаще появляется необходимость в определенных денежных суммах, растет количество кредитов, выдаваемых на душу населения, и в целом.

В Алтайском крае 76% экономически активного населения влечет за собой кредитную нагрузку. Закредитованность населения в регионе подняла его на шестое место соответствующего рейтинга среди 85 субъектов РФ. По информации ОКБ по окончании 2015 г., средний долг на одного заемщика в крае – около 210 тыс. руб.,

<sup>1</sup> Отраслевой обзор / Банковский сектор за 12 месяцев 2015 года / [Электронный ресурс]. URL: [http://psbinvest.ru/upload/files/stocks-ic/Banks\\_12m2015.pdf](http://psbinvest.ru/upload/files/stocks-ic/Banks_12m2015.pdf)

что свидетельствует о большой финансовой нагрузке домохозяйств и фирм. При этом на одного человека из рассматриваемого диапазона приходится по два кредита. Расчет производился исходя из средней алтайской зарплаты (18,7 тыс. руб.). В силу несостоятельности населения, роста цен и безработицы, растет доля просроченных кредитов.

С июня доля просроченных кредитов выросла и составляет 17,7%, а 11,49% кредитов имеют задержку более чем на 90 дней. С ростом задержки по кредитам основная нагрузка ложится на крупные банки России, которые сначала теряют прибыль, а впоследствии могут и вовсе сойти с банковского рынка<sup>1</sup>.

Топ-5 банков:

1. Сбербанк России
2. ВТБ
3. Газпромбанк
4. ФК Открытие
5. Россельхозбанк.<sup>2</sup>

Максимизируя вероятность выплаты кредита (займа), многие банки ужесточают систему отбора кредитоспособных граждан, вследствие чего населению сложнее приобрести кредит.

Исходя из вышеперечисленной информации, банки используют определенные методы наказаний плохих заемщиков.

Способы наказания за неуплату кредита:

- помимо суммы кредита начисляются пени за задержку (неуплату);
- начисление повышенного процента с невыплаченной суммы;
- отчуждение залогового имущества с дальнейшей его реализацией в счет покрытия убытков при неуплате;
- судебные санкции за неуплату;
- привлечение к уголовной ответственности по ст. 159 УК РФ в случае установления факта мошенничества;
- передача кредита коллекторному агентству<sup>3</sup>.

Одним из распространенных способов воздействия банка или микрофинансовых организаций (МФО) на неправомερных заемщиков является передача дела в коллекторное агентство.

Работа коллектора начинается после передачи ему дела конкретного заемщика. По правилам компания, выкупившая долг или приступившая к работе на принципах аутсорсинга (по агентскому договору), должна в письменной форме известить об этом заемщика. Выделяют несколько этапов сбора просроченной задолженности. На каждом из них коллекторы имеют право применять те или иные методы воздействия на должника:

1. Early Collection (ранний сбор). Взыскатели могут звонить заемщику в дневное время суток, отправлять sms-сообщения и письма по адресу прописки. Он длится не более 60 дней.

2. Late Collection (поздний сбор). Если первый этап не дал результатов, начинается поздний сбор: письма, смс-сообщения и звонки учащаются, становятся более настойчивыми. Меняется индекс направления риторики.

3. Hard Collection («жесткий» сбор). Может начинаться после 60-90 дней просрочки. Коллекторы пытаются встретиться с заемщиком – посещают его квартиру, место работы. Они не имеют права распространять информацию о долге посторонним людям или родственникам, однако пытаются пообщаться с должником.

4. Legal Collection («законный» сбор). Дело должника готовится к передаче в суд. Обычно этот период начинается после 90 дней просрочки (максимальный срок – 120 дней).

5. Исполнительное производство. Так как государственная исполнительная служба работает крайне медленно, коллекторы оказывают содействие приставам – могут проводить расследования, предоставлять сведения об имеющемся у должника имуществе и т.д. Этот метод воздействия является спорным, так как коллекторные агентства не имеют права на распространение информации о кредите заемщика.

Однако в реальной жизни работает методология воздействия так называемых «черных коллекторов», которая включает в себя:

- звонки и рассылка SMS-сообщений в ночное время;
- угрозы: раскрытия конфиденциальной информации о долге, конфискации всего имущества и т.д.;
- психологическое влияние на родственников или работодателей заемщика;
- проникновение в жилые дома и на частную собственность;
- сбор и распространение личной информации заемщика.

Все методы такого влияния незаконны и несут административную и уголовную ответственность, на практике встречались случаи проникновения на частную собственность семьи должника и хищение имущества, не принадлежащего ему, с целью дальнейшего вымогательства. Примером может послужить инцидент, произошедший вечером 30 марта 1016 г. В Новосибирской области коллекторы совершили нападение на семью,

<sup>1</sup> <http://www.bki-okb.ru/press/news/>

<sup>2</sup> <http://www.banki.ru/banks/ratings/>

<sup>3</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://urhelp.guru/kredity/chto-grozit-za-neuplatu-kredita-vidy-nakazaniy-dlya-dolzchnikov.html>

воспользовавшуюся микрозаймом, при этом нападавшие применили грубую силу по отношению к двум супругам и их ребенку, после чего состоялась абсцессная сцена насилия к женщине, взявшей займ.

Однако некоторые заемщики, несмотря на право- и неправомерные действия коллекторных агентств, специально не уплачивают кредит, уповая на то, что у некоторых банков бюджет не предусмотрен на судебное разбирательство, а коллекторские агентства существенного вреда не принесут.

Именно поэтому с 01.10.2015 Правительство РФ издало закон «О несостоятельности физических лиц», который дает право банкам объявлять ИП и физических лиц банкротами через арбитражный суд. Данная мера уменьшает частоту использования коллекторских агентств банками и включает в себя следующие меры наказания неплательщиков:

- реструктуризация долгов дебитора;
- конфискация имущества в соответствии с законодательством и его продажа;
- мировое соглашение.

Однако объявление лица несостоятельным накладывает на банкрота следующие санкции: запрет выезда из страны, лишение прав на ИП, запрет на управляющие должности, банкротство отражается в кредитной истории. Объявлять себя несостоятельным можно раз в 5 лет<sup>1</sup>. По данным ОКБ под действие закона о банкротстве на сегодняшний день попадают порядка 594 тыс. чел. В Алтайском крае это количество равно 5628 чел.

В связи с уменьшением кредитоспособности населения банки ужесточают систему отбора кредитоспособных граждан и используя совершенствующиеся компьютерные системы, банки не только анализируют кредитную историю или задействуют службу безопасности, но и анализируют кредитоспособность клиента по его голосу, жестам и пр. с помощью компьютерной системы. Благодаря этому многие банки избегают актов мошенничества и невозвращенных кредитов. В настоящее время эта мера ужесточается и гражданам все сложнее приобрести кредит.

Поскольку в нашем крае относительно большой процент закредитованности, администрация Алтайского края выпустило постановление об утверждении программы повышения уровня финансовой грамотности населения. В рамках федерального проекта «Содействие» многие организации проводят бесплатные курсы.

28.10.15 Алтайский бизнес-инкубатор провел бесплатные курсы повышения финансовой грамотности населения и почти каждый день проводит иные бесплатные мероприятия по повышению финансовой образованности населения.

Таким образом, банки не выдают кредит некредитоспособным заемщикам, что влияет на снижение темпов закредитованности населения, также коммерческие и муниципальные организации проводят программу (повышение уровня финансовой грамотности населения). На снижение закредитованности влияют НПА, такие как Закон о несостоятельности физических лиц и Закон о коллекторских агентствах.

Следствием вышеперечисленного стало усложнение получения кредита, однако граждане нашли «выход» из этой ситуации и стали приобретать денежные средства в МФО. Начиная с 29.04.2016 структура МФО кардинально изменилась. Теперь МФО разделены на две группы: микрофинансовые компании (МФК) и микрокредитные компании (МКК). Первые имеют право привлекать инвестиции физических лиц, не являющихся учредителями, при этом уставной капитал МФК должен быть не меньше 70 млн рублей.

В Алтайском крае зарегистрировано 56 микрофинансовых организаций (МФО), осуществляющих свою деятельность в трех направлениях: займы малому бизнесу, потребительские займы, деньги до зарплаты.

Займы малому бизнесу осуществляют преимущественно крупные микрофинансовые организации, в которых процентная ставка колеблется от 20 до 40% годовых. Такие займы выдаются юридическим лицам, осуществляющим свою деятельность в течение 3 лет, при этом организации не могут прекращать свою деятельность после получения займа в течение 1,5 года или пока не погасят долг.

Потребительские займы выдаются физическим лицам сроком от 0,5 до 1,5 года, иногда до 3 лет, при этом процентная ставка колеблется от 100 до 140% годовых. Максимальный объем займа не должен превышать 1 млн руб.

Деньги до зарплаты – особый вид потребительского займа, отличается огромной годовой ставкой от 400 до 890%, и выдается сроком до 30 дней. Высокая годовая ставка связана с высоким риском невозврата кредита и повышенными расходами на обслуживание малых сумм<sup>2</sup>.

В целом структура займов в нашем крае отличается от показателей по Сибирскому федеральному округу (СФО). Так, в конце 2015 г. количество выданных займов малому бизнесу в Алтайском крае превысило показатель СФО: 34,7 и 31,0% соответственно. Количество потребительских займов: 65,3% – в нашем регионе и 47% – в СФО. Однако востребованность операции «Деньги до зарплаты» в Алтайском крае несколько ниже, чем в округе: 18,3 и 22% соответственно<sup>3</sup>, что скорее связано с количеством физических и юридических лиц, проживающих и осуществляющих свою деятельность на рассматриваемых субъектах.

На закредитованность населения преимущественно влияет и чрезмерное использование такой операции, как «Деньги до зарплаты» по причине необходимости быстропогашаемых и небольших сумм населению. Чаще всего необходимость проявляется в период упадка уровня деловой активности.

<sup>1</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=191630>

<sup>2</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=191689>

<sup>3</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://www.katun24.ru/news/143208/>

Займы выдаются на следующих условиях: физическое лицо, достигшее возраста 18 (21) лет, наличие гражданства РФ, наличие постоянного заработка (не менее 4 месяцев), вменяемость, отсутствие трудовых отношений с МФО.

У таких операций есть определенные плюсы: быстрота оформления и получения займа (до 30 минут), минимальный набор документов, в основном не учитывается кредитная история, отсутствие поручителей.

Операция такого вида займа не предполагает выдачи больших сумм: от 1 до 30 тыс. руб., дневная процентная ставка предполагает начисление около 2% в день методом простых процентов, вплоть до 99-го дня просрочки. Путем элементарных вычислений можно вычислить, что, взяв займу на сумму 10 тыс. руб. на 14 дней, переплата составит 2,8 тыс. руб. Рассмотрим ситуацию, когда, имея вышеприведенный пример займа, гражданин не смог рассчитаться с ним на протяжении полугода. Начиная с 1 дня просрочки начисляется неустойка, равная 20% годовых от непогашенной суммы займа, после 99-го дня просрочки начисляется 0,1% от непогашенной суммы займа в день. Получаем при вышеперечисленных условиях: долг после полугода задержки буде равен примерно 23820 руб.<sup>1</sup>

Отрицательные стороны таких операций: огромная процентная ставка, возможность неправомерного начисления процентов, огромные штрафные санкции, которые могут вызвать у заемщика постоянную необходимость займов.

Так же как и у коммерческих банков, у МФО существуют определенные меры наказания за неуплату, и в основном они совпадают.

При всех плюсах и минусах таких операций данный вид займа является оправданным, но рискованным. Важно включить во внимание, что с 29.04.2016 устанавливаются ограничения предельного размера долга. По договорам, заключенным на год и менее, все проценты и иные платежи не должны превышать четырехкратного размера суммы займа. Однако в эту сумму не включаются неустойки и платежи за услуги, оказываемые заемщику за отдельную плату. Таким образом, государство пытается ограничить закредитованность населения, пользуясь услугами МФО.

Определяющим фактором закредитованности населения, прежде всего, является человек. Поэтому проведение программы повышения финансовой грамотности, ужесточение отбора кредитоспособных граждан и издание НПА в целях соблюдения закона фактически снижают уровень закредитованности населения.

*Научный руководитель – к.э.н. А.А. Черных*

## **Тенденции и перспективы развития российского рынка перестрахования**

***Е.А. Крякина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Законом Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» перестрахование (англ. reinsurance) определяется как деятельность по страхованию одним страховщиком (перестраховщиком) имущественных интересов другого страховщика (перестрахователя), связанных с принятым последним по договору страхования (основному договору) обязательством по страховой выплате.<sup>2</sup>

Перестрахователь, передающий свои риски полностью или частично, называется *цедентом*, перестраховщик, принимающий риск – *цессионарием*. В том случае, если финансовые риски далее подвергается передаче полностью или частично, это называется *ретроцессией*. Страховое общество, передающее риск при перестраховании третьему участнику, – *ретроцедент*, а страховое общество, принимающее данный риск, – *ретроцессионер*.

При этом основной функцией перестрахования является вторичное перераспределение риска. вспомогательные функции, которые в основном являются производными от возможности с помощью перестрахования перераспределять риски, раскрывают более узкие аспекты преимуществ перестраховочных операций: возможность страховщика покрывать уникальные и большие риски; расширение ассортимента страховых услуг; передача страховщиками опыта оценки и управления рисками; увеличение емкости национального страхового рынка; обеспечение гарантий выполнения принятых страховщиком обязательств; международная торговля страховыми гарантиями (экспорт – импорт)<sup>3</sup>.

Тенденции, наблюдаемые в перестраховочном рынке, в целом повторяют динамику страхового рынка с некоторым временным лагом: перестраховочные премии по рискам, связанным с перестрахованием имущества

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <https://bistrodengi.ru/zajm-nalichnymi/>

<sup>2</sup> Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 (ред. от 28.11.2015, с изм. от 30.12.2015) «Об организации страхового дела в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_1307](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1307)

<sup>3</sup> Горелкина Д.И., Козий К.С. Тенденции развития перестраховочного рынка в России // Студенческий научный форум: матер. VIII междунар. студенческой электронной научн. конф. [Электронный ресурс]. URL: [www.scienceforum.ru/2016/1533/17389](http://www.scienceforum.ru/2016/1533/17389).

юридических лиц, страхованию грузов, автокаско, а также перестрахование от несчастных случаев и болезней в 2014 г. по сравнению с 2013 г. существенно снизились, а в области страхования гражданской ответственности за причинение вреда третьим лицам, агрострахования, наоборот, увеличились<sup>1</sup>.

Особенности рынка перестрахования – участие на нем иностранных организаций наряду с российскими универсальными страховыми компаниями и специализированными перестраховочными организациями, занимающиеся исключительно перестрахованием. В 2014 г. объем перестраховочной премии, переданной в перестрахование, составил 136 млрд руб., из которых на российских субъектах приходилось всего 37 млрд руб. или 27,20%. Соответственно, 72,80% пришлось на иностранные организации, из них более половины приходилось на компании Великобритании, Германии, и около 7% – США.

По сравнению с 2013 г. темпы прироста входящего перестрахования из-за рубежа в 2014 г. возросли вследствие как обесценения рубля, так и продвижения российских перестраховщиков на локальные иностранные рынки.

Географическая структура перестраховочных премий,  
полученных из-за рубежа

Группы стран	2013 г.		2014 г.		Темп прироста в 2014 г. по сравнению с 2013 г., %
	всего	% к итогу	всего	% к итогу	
Из Европы	2991,1	39,64	4661,9	52,99	55,86
Из стран СНГ	2366,3	31,36	2014,4	22,90	-14,87
Из Америки, Африки, Австралии	1411,1	18,70	611,7	6,95	-56,65
Из Азии	777,4	10,30	1510,1	17,16	94,24
Всего	7546	100,00	8798	100,00	78,58

На отечественном рынке перестрахования по сборам перестраховочных премий в 2013-2014 гг. лидировали 10 компаний: страховая группа СОГАЗ, группа «ИНГО» и другие<sup>2</sup>. Практически все организации имели рейтинг RAEX A++. Однако в результате введения санкций против ряда финансовых компаний, для крупных российских страховщиков западный рынок перестрахования оказался практически недоступным, поэтому началось укрепление взаимоотношений с китайской корпорацией «China Re», которая готова предоставить перестраховочную емкость в размере 4 млрд долл. США.

Переориентация российского рынка перестрахования в восточном направлении в данных условиях позволяет обеспечить финансовую устойчивость страховых компаний (усиление напряженности в отношениях с западными перестраховщиками в современных условиях привело к повышению риска страховой деятельности: за любые страховые события (крупные, малые), попавшие на период ужесточения санкций, перестраховочное возмещение поступит только спустя какое-то время, а страховая компания, безусловно, обязана заплатить по нему сразу. Возникновение крупных рисков приведет к существенному снижению устойчивости финансового состояния страховых организаций), увеличить товарооборот в национальных валютах, избежать комиссии за конвертацию валют, снизить издержки перестраховочной премии. Однако существуют дополнительные риски, связанные с формой собственности корпорации «China Re» (государственная) и фиксацией размеров перестраховочных премий.

Все большую популярность набирает идея создания перестраховочного рынка на базе стран Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Россия наряду с Казахстаном, Белоруссией создали межгосударственное объединение страховщиков – Евразийский Конгресс страховых организаций (ЕКСО), первоочередными задачами которого является формирование единой системы аккредитации перестраховщиков, создание единой тарифной политики в перестраховании, аудит нормативных требований к перестраховщикам, создание унифицированной нормативной базы. В рамках интеграционных процессов важно выполнение технических условий: взаимное признание лицензий либо переход на единое лицензирование, сближение стандартов обеспечения

<sup>1</sup> Состояние рынка перестрахования России и тенденции его развития в условиях санкций [Электронный ресурс]. URL: [www.moluch.ru/archive/97/21786/](http://www.moluch.ru/archive/97/21786/)

Воробьев С.П. Основные проблемы системной трансформации аграрной экономики // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей XI междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: РИО Алтайского ГАУ, 2016. – Кн. 1. – С. 179-180.

Воробьев С.П., Черных А.А., Воробьева В.В. Значение государственного регулирования в развитии агрострахования // Экономика профессия бизнес. – 2016. – №1. – С. 47-50.

Воробьев С.П., Воробьева В.В. О распределении бюджетных средств на развитие сельского хозяйства Алтайского края // Перспективы инновационного развития АПК и сельских территорий: матер. Междунар. науч.-практ. конф. / под ред. В.А. Кундиус. – Барнаул, 2013. – С. 91-95.

<sup>2</sup> Перестраховочные премии из-за рубежа / Рейтинговое агентство RAEX («ЭкспертРА») [Электронный ресурс]. URL: [www.gaexpert.ru/rankingtable/reinsurance/2014/tab02/](http://www.gaexpert.ru/rankingtable/reinsurance/2014/tab02/)

транспарентности и управления рисками финансовых институтов, принципов надзора и контроля страховой деятельности, взаимодействия национальных страховых надзоров<sup>1</sup>.

Выделяется также модель развития рынка перестрахования в рамках Таможенного союза, БРИКС и ШОС: создание Международного Финансового центра, одним из проектов которого станет «Москва – центр восточно-европейского перестрахования»; создание национальной перестраховочной емкости по типу пуловых соглашений; создание государственной перестраховочной компании.

Таким образом, основными проблемами перестрахования в России является сужение части страхового рынка, связанное с реальным перестрахованием (основная часть премии, около 80%, приходится на те виды страхования, которые не передаются в перестрахование), вследствие сложной геополитической, а также экономической ситуации, небольшой емкости перестраховочных премий (не дает возможности принимать на перестрахование крупные риски), отсутствием законодательной базы, регулирующей перестрахование, недостатком уставного капитала в компаниях. Перспективы развития связаны с географической переориентацией рынка услуг перестрахования и созданием объединенного рынка в рамках Таможенного союза, ЕАЭС, БРИКС и ШОС.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Некоторые аспекты налогообложения отдельных видов предпринимательской деятельности в Алтайском крае**

***Д.И. Майкова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (ЕНВД) является одним из пяти специальных налоговых режимов. Суть этой системы налогообложения заключается в том, что при исчислении и уплате ЕНВД налогоплательщики руководствуются размером вмененного им дохода, который установлен НК РФ, величина реально полученного ими дохода значения не имеет<sup>2</sup>.

С 2013 г. переход на ЕНВД перестал быть обязательным, и предприятия, которые раньше применяли ЕНВД, сейчас могут выбрать тот режим, который будет выгоднее для их деятельности и понизит налоговое бремя. Определив плановый показатель выручки на последующий год, руководство предприятия может выяснить, какой специальный режим выгоднее применять: ЕНВД или УСН<sup>3</sup>.

При этом необходимо вести раздельный учет имущества, обязательств и хозяйственных операций (ст. 346.26 НК РФ). Применение ЕНВД освобождает налогоплательщиков от уплаты ряда налогов: налога на прибыль, НДС (за исключением «ввозного»), налога на имущество.

Организации, которые платят ЕНВД, ведут бухгалтерский учет и представляют бухгалтерскую отчетность в обычном порядке согласно Закону «О бухгалтерском учете» от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ<sup>4</sup>.

В Алтайском крае ЕНВД регламентирован Решением Барнаульской городской Думы «О системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности на территории г. Барнаула (2 чтение)» от 28 сентября 2005 г.<sup>5</sup>

Рассматриваемая система налогообложения может применяться по следующим видам деятельности: оказание бытовых услуг; оказание ветеринарных услуг; ремонт, техническое обслуживание и мойка автотранспортных средств; оказание услуг общественного питания и другие.

С 1 октября 2015 г. согласно п. 2 ст. 346.31 НК РФ нормативно-правовыми актами местных органов могут быть установлены ставки в пределах от 7,5 до 15% от величины вмененного дохода в зависимости от категорий плательщиков и видов деятельности (в Алтайском крае в 2016 г. ставка составляет 15%). Формула расчета налоговой базы выглядит следующим образом (ст. 346.29 НК РФ):

$$НБ = БД * К1 * К2 * (ФП1 + ФП2 + ФП3), (1)$$

где НБ – налоговая база;

<sup>1</sup> Цыганков А.А. Эффекты глобализации и интеграционные процессы на страховом рынке России // Страховое дело. – 2015. – № 7. – С. 37-44.

<sup>2</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации часть первая и вторая [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>

<sup>3</sup> Куликова И.В. Оптимизация режима налогообложения в субъектах малого предпринимательства // Наука и образование в социокультурном пространстве современного общества: матер. Междунар. науч.-практ. конф.: в 3 ч. – Смоленск, 2016. – Ч. 3. – С. 81-84.

<sup>4</sup> О бухгалтерском учете: Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>

<sup>5</sup> Решение Барнаульской городской Думы «О системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности на территории города Барнаула (2 чтение)» от 28 сентября 2005 г. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.nalog.ru/rn22/about\\_fts/docs/4292172/](https://www.nalog.ru/rn22/about_fts/docs/4292172/)

БД – базовая доходность (в расчете на месяц для каждого вида деятельности);

К1 – коэффициент-дефлятор;

К2 – корректирующий коэффициент;

ФП1, ФП2, ФП3 – значения физического показателя в первом, втором и третьем месяцах квартала соответственно.

Коэффициент-дефлятор К1 устанавливается на календарный год, учитывает изменение потребительских цен на товары (работы, услуги) в России в предшествующем периоде (в 2016 г. равен 1,798). Величина коэффициента К2 определяется на уровне местной власти на один календарный год.

Особенностью является то, что в Алтайском крае коэффициент К2 рассчитывается исходя из группы коэффициентов: «А» – место осуществления предпринимательской деятельности; «Б» – виды деятельности; «В» – ассортимент реализуемых товаров; «Г» – величина доходов в зависимости от размеров площади торгового зала (зала обслуживания посетителей); «КЗП» – уровень выплачиваемой среднемесячной заработной платы.

Для субъектов предпринимательской деятельности, выплачивающих среднюю заработную плату ниже прожиточного минимума, установленного для трудоспособного населения в предыдущем налоговом периоде, значение корректирующего коэффициента базовой доходности К2 принимается равным 1, с учетом фактически отработанного времени работников. В таблицах 1 и 2 представлена статистическая информация о налогоплательщиках ЕНВД в разных субъектах федерации за 2012-2014 гг.

Таблица 1 – Количество ИП, предоставивших налоговые декларации по ЕНВД в 2012-2014 гг. (некоторые регионы СФО)<sup>1</sup>

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Темп роста в %	Изменение (+,-)
Республика Алтай	4950	4479	3988	81,5	-970
Алтайский край	43580	37338	34274	79,6	-9306
Красноярский край	49075	41386	39079	79,6	-9996
Кемеровская область	38370	34021	31543	82,2	-6827
Новосибирская область	39906	35915	32517	81,5	-7389
Томская область	18784	16545	14860	79,1	-3924

Таблица 2 – Сумма ЕНВД, подлежащая уплате в бюджет в 2012-2014 гг., млн руб. (некоторые регионы СФО)<sup>1</sup>

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Темп роста в %	Изменение (+,-)
Республика Алтай	73127	62281	71915	98,3	-1212
Алтайский край	644170	534000	671413	104,2	27243
Красноярский край	1206203	1195645	1300937	107,8	94734
Кемеровская область	938675	833711	1027974	109,5	89299
Новосибирская область	925097	747915	853802	92,3	-71295
Томская область	399304	366041	415346	104,0	16042

По данным таблицы 1 можно отметить, что наблюдается общая тенденция по всем регионам к снижению общего количества налогоплательщиков, предоставивших декларации по ЕНВД. В то же время при сокращении количества ИП сумма ЕНВД, поступившая в бюджет, возросла за период в следующих регионах: Алтайский край – на 4,2%, Красноярский край – на 7,8%, Кемеровская область – на 9,5%, Томская область – на 4%. Однако в таких регионах, как Республика Алтай и Новосибирская область, наблюдается уменьшение поступлений по ЕНВД на 1,7 и 7,7% соответственно.

В настоящее время поставлен вопрос об отмене ЕНВД. Первоначально отмена специального режима налогообложения для малых предприятий планировалась на 2013-2014 гг., однако в настоящее время отмена налога перенесена на январь 2018 г. Данная отсрочка отмены ЕНВД связана с тем, что малый бизнес в РФ пока не является локомотивом эффективного развития российской экономики и остро нуждается в государственной поддержке, а специальный налоговый режим позволяет высвободить необходимые для развития финансовые ресурсы. Специальный режим в виде ЕНВД оказался эффективным для самих плательщиков налога. Однако государству в лице налоговой службы на практике трудно осуществлять контроль над плательщиками ЕНВД.

С 1 января 2018 г. ЕНВД будет заменен патентной системой налогообложения. Патентная система налогообложения (ПСН) – это простой, понятный, но невостребованный налоговый режим в Российской Федерации. По состоянию на 1 января 2015 г. на 3 560 821 индивидуального предпринимателя приходилось всего 122 098 патентов, т.е. получается, что патенты приобрели не более 3,5% предпринимателей<sup>2</sup>.

Патентная система налогообложения – это единственный режим, налоговая декларация по которому не сдается, а расчет налога производится сразу при оплате патента. Суть этого льготного налогового режима за-

<sup>1</sup> Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/rn22/>

<sup>2</sup> Патентная система налогообложения (ПСН) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.regberry.ru/patentnaja-sistema-nalogooblozhenija>.

ключается в получении специального документа – патента, который дает право на осуществление определенной деятельности. В таблице 3 проведем сравнение двух видов налогов.

Таблица 3 – Сравнительная характеристика ЕНВД и ПСН

Параметры	ПСН	ЕНВД
Налогоплательщики	Только ИП	ИП и юр. лица
Привлечение наемных работников	До 15 человек	До 100 человек
Ограничение по размеру годового дохода	Максимальный размер устанавливается региональным законодательством	Не предусмотрено
Список вида деятельности	47	14
Ограничения срока действия	От одного месяца до года	Не предусмотрено
Учет доходов	Необходимо вести книгу доходов	Не предусмотрено
Налоговая декларация	Не предусмотрена	Ежеквартально
Льготы по взносам во внебюджетные фонды	Стоимость патента не уменьшается на оплаченные взносы во внебюджетные фонды	Сумма налога ЕНВД уменьшается на сумму оплаченных взносов за наемных работников, но не более, чем на 50%; для ИП, не имеющих работников, сумма налога ЕНВД может быть уменьшена полностью на сумму оплаченных фиксированных взносов во внебюджетные фонды
Документооборот с налоговыми органами	Подача заявления о приобретении патента на каждый новый срок	Заявление о начале деятельности по системе ЕНВД подается один раз на весь период деятельности

Рассмотрим недостатки ЕНВД:

- отсутствие реального экономического обоснования величины базовой доходности исходя из реальных финансовых результатов деятельности хозяйствующих субъектов;
- порядок расчета ЕНВД не учитывает такие особенности деятельности предпринимателей, как временная приостановка бизнеса (например, в случае болезни), режим работы, наличие или отсутствие наемных работников, сезонность и др.;
- отсутствие дифференциации базовой доходности в отношении налогообложения индивидуального предпринимателя и юридического лица;
- зачастую корректирующий коэффициент К2 устанавливается местными властями необоснованно, что является полем для развития коррупции;
- ограниченный перечень видов деятельности, в отношении которых может исчисляться ЕНВД;
- сумма налога вообще не зависит от результатов деятельности субъекта в каждом конкретном квартале;
- необходимость ведения сложного раздельного учета в том случае, если в отношении одного или нескольких видов деятельности невозможно применение ЕНВД.

Однако и ПСН имеет свои недостатки:

- может применяться только индивидуальными предпринимателями, имеющих наемных работников не более 15 человек;
- при расчете стоимости патента не учитываются уплаченные взносы во внебюджетные фонды;
- при расчете стоимости патента не используется какой-либо физический показатель, а берется уже готовая величина доходности, утвержденная местными властями;
- утвержденная величина доходности не имеет дифференциации по местности осуществления деятельности внутри одного региона (например, крупный город и небольшой поселок).

Таким образом, ни одна из существующих систем налогообложения субъектов малого предпринимательства в полной мере не стимулируют развитие малого и среднего бизнеса, особенно инвестиционной и инновационной составляющей, и требуют дальнейшего совершенствования в целях оптимального распределения налоговой нагрузки на предпринимателей. На наш взгляд, полностью отменять ЕНВД нецелесообразно, возможно ввести ограничения, которые позволят применять данный режим вновь созданным малым предприятиям и индивидуальным предпринимателям, которые остро нуждаются в финансовых средствах для развития своего бизнеса, значительно снижая их налоговую нагрузку.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

# Налоговое планирование как элемент финансового менеджмента организаций

*А.Ю. Максимачев*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Повышение инвестиционной привлекательности страны, региона или отдельно взятого хозяйствующего субъекта невозможно без эффективного управления налоговыми рисками<sup>1</sup>.

В современных условиях вопросы, связанные с налогообложением, актуальны для всех хозяйствующих субъектов. Для разработки плана по уменьшению налогового бремени необходимо изучить данные бухгалтерского, налогового учета, учетную политику. Налоговое планирование необходимо для нормального функционирования организаций и достижения поставленных целей. Налоговое планирование позволяет вовремя выявить возникающие проблемы, подготовить хозяйствующий субъект к изменениям в экономике, более рационально использовать имеющиеся ресурсы и в целом повысить финансовую устойчивость. В современных рыночных условиях роль налогового планирования как никогда высока. Потребность в нем, прежде всего, связана с тяжестью налогового бремени и постоянно изменяющимся налоговым законодательством.

Существуют различные методики расчета налоговой нагрузки предприятия. Основной считается методика, разработанная Министерством финансов РФ, согласно которой налоговая нагрузка находится следующим образом:

$$НН = (НП / (В + ВД)) \times 100 \%, (1)$$

где НН – налоговая нагрузка на предприятие;

НП – общая сумма всех уплаченных налогов;

В – выручка от реализации продукции, работ и услуг;

ВД – внереализационные доходы.

Термин «налоговое планирование» – включает в себя разрешенные действующим законодательством целенаправленные действия налогоплательщика, направленные на сокращение налоговых обязательств, выполняемых им в виде уплаты налогов, пошлин, сборов и иных обязательных платежей, а также определение оптимальных объемов налоговых платежей<sup>2</sup>.

Сущность налогового планирования заключается в том, что каждый налогоплательщик имеет право использовать допустимые действующим законодательством средства, приемы и способы для максимального сокращения своих налоговых обязательств перед государством.

Выделяют следующие задачи налогового планирования:

- сохранение оборотных средств компании;
- повышение общей эффективности деятельности хозяйствующего субъекта;
- предотвращение негативных последствий от принимаемых решений.

Задачи налогового планирования реализуются с помощью специальных законных инструментов налогового планирования. Процесс налогового планирования разбит на этапы.

Основные этапы налогового планирования:

- анализ проблемы и постановка задач;
- определение инструментов для решения поставленных задач, не противоречащих действующему законодательству конкретного государства, региона, города;
- создание схемы налогового планирования;
- осуществление хозяйственной деятельности согласно разработанной схеме налогового планирования.

На этапе анализа проблемы необходимо: выявить особенности финансово-хозяйственной деятельности организации, сформировать налоговое поле в виде перечня основных налогов, подлежащих уплате, а также оценить сумму налоговых обязательств в текущих условиях хозяйствования. Без сомнения, важно определить, насколько целесообразны те структурные изменения, которые впоследствии будут оказывать влияние на налогооблагаемую базу хозяйствующего субъекта. Данный этап предлагает нам несколько путей решения проблемы<sup>3</sup>.

Оптимизация налогообложения. Здесь могут использоваться такие методы, как налоговые льготы, освобожденные или частично освобожденные от уплаты какого-либо налога территории, а также, возможно, изменение вида деятельности налогоплательщика или изменение его налоговой юрисдикции, т.е. переход на иной

<sup>1</sup>Куликова И.В. Налоговый аудит как способ снижения налоговых рисков хозяйствующих субъектов // Инновационные направления в научной и образовательной деятельности: матер. Междунар. науч.-практ. конф.: в 3 ч. – Смоленск, 2015. – Ч. 3. – С. 95-98.

<sup>2</sup>Корень А.В. Международные биржевые фонды как основа диверсификации инвестиционного портфеля // В мире научных открытий. – 2011. – № 4-9. – С. 53-55.

<sup>3</sup>Корень А.В., Лещенко Р.И. Налоговые платежи организации и пути их оптимизации // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2014. – № 4 [Электронный ресурс]. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2014/04/4922>

режим налогообложения. Избегание налогообложения – минимизация налоговых обязательств законным использованием пробелов в законодательстве и недоработок нормативных законодательных актов<sup>1</sup>.

В данном случае налогоплательщик полностью предоставляет свою отчетность налоговым органам, а в случае подачи исков в суд налоговыми органами налогоплательщик вправе оспаривать его, так как такие действия в арбитражном суде признаться незаконными не могут.

Все остальные действия, направленные на уменьшение налоговых выплат, признаются незаконными и являются уклонением от налогов. Ошибки в налоговых расчетах, которые со стороны налоговых органов караются огромными финансовыми санкциями, происходят в основном из-за недостаточно грамотной работы специалистов бухгалтерских и экономических служб предприятия.

Причинами налоговых ошибок, возникающих в практической деятельности хозяйствующих субъектов, являются:

- отсутствие либо неправильное оформление первичных документов;
- ошибки, обусловленные неверным толкованием действующего налогового законодательства;
- несвоевременное реагирование на изменения в налогообложении;
- арифметические и счетные ошибки;
- несвоевременное представление отчетной налоговой документации;
- просрочка уплаты налогов.

Поэтому в организациях необходимо создание отдела внутреннего контроля налоговых расчетов (внутренний аудит). Одним из важных факторов эффективности налогового планирования является первичный контроль, осуществляемый на уровне работников бухгалтерских и финансовых служб организации<sup>2</sup>.

Такой контроль предусматривает достоверность учета налогооблагаемых объектов, качественное составление налоговых расчетов, а также соблюдение сроков уплаты в бюджет налогов и сборов.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## **Оценка финансового состояния сельскохозяйственных предприятий Алтайского края**

***Е.В. Мануйлова***

*ФГБОУ ВО «Алтайский государственный аграрный университет»*

Повышение финансовой устойчивости предприятий агропромышленного комплекса является одной из целей Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 г. Для ее достижения предполагается выделение из федерального бюджета 88700 млн руб.

Однако как отмечают Е.А. Гатаулина<sup>3</sup>, С.П. Воробьев<sup>4</sup> и другие авторы<sup>5</sup>, целевые показатели и финансовые средства по этим показателям в полном объеме выделены не были. Основное внимание в разделе «Достижение финансовой устойчивости сельского хозяйства» уделено субсидированию процентной ставки по кредитам, поддержке страхования, что не решает накопившиеся в отрасли финансовые проблемы.

Повышение среднего уровня рентабельности сельскохозяйственных организаций не менее чем до 10-15% (с учетом субсидий) к 2020 г. также едва ли является оптимистичным показателем финансового состояния товаропроизводителей, поскольку данный уровень прибыльности едва превышает индекс потребительских цен, складывающийся в Алтайском крае в последние годы. Кроме того, для расширенного воспроизводства в отрасли необходима рентабельность не ниже 20-25%, а в животноводстве – 30-35%.

Оценка финансового состояния сельскохозяйственных организаций проводилась нами в следующей последовательности:

- формирование адекватной выборки (исключение недействующих предприятий);
- оценка структуры и ликвидности консолидированного бухгалтерского баланса;
- интегральная оценка финансовой устойчивости сельскохозяйственных организаций;
- прогноз финансового состояния сельскохозяйственных организаций.

Наибольший удельный вес в структуре активов занимали внеоборотные активы: 53% – в 2014 г., 52% – в 2013 г. и 54% – в 2012 г. Из них основные средства к общей сумме активов составляли 46% в 2014 г., 48% – в

<sup>1</sup>Мандрощенко О.В., Пинская М.Р. Налоги и налогообложение: учеб. пособие. – М.: Дашков и К, 2012. – С. 344.

<sup>2</sup>Брызгалин А.В. Налоговая оптимизация: принципы, методы, рекомендации, арбитражная практика. – Екатеринбург: Налоги и финансовое право, 2013. – 272 с.

<sup>3</sup>Гатаулина Е.А. Оценка финансового состояния сельхозпредприятий России // АПК: экономика, управление. – 2009. – № 9. – С. 66-72.

<sup>4</sup>Воробьев С.П. Актуальные проблемы банкротства сельскохозяйственных предприятий // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2013. – № 5. – С. 141-145.

Воробьев С.П., Воробьева В.В. О распределении бюджетных средств на развитие сельского хозяйства Алтайского края // Перспективы инновационного развития АПК и сельских территорий: матер. Междунар. науч.-практ. конф. / под ред. В.А. Кундиус. – Барнаул, 2013. – С. 91-95.

<sup>5</sup>Стадник А.Т. Государственная поддержка аграрного производства в регионе / А.Т. Стадник, С.А. Шелковников, А.В. Крохта // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2009. – № 21. – С. 120-124.

2013 г. и 50% – в 2012 г. Запасы к общей сумме оборотных активов составляли 32% в 2014 г., 34% – в 2013 г. и 31% – в 2012 г.

В составе пассивов наибольшая доля приходилась на капитал и резервы – 47-48%, в том числе нераспределенная прибыль 31-33%. Долгосрочные обязательства составляли 28-31%, а краткосрочные обязательства – 22-24%.

Ликвидность баланса – это степень покрытия обязательств предприятия активами, срок превращения которых в денежные средства соответствует сроку погашения обязательств. От степени ликвидности баланса зависит платежеспособность предприятия. Основной признак ликвидности – формальное превышение стоимости оборотных активов над краткосрочными пассивами. И чем больше это превышение, тем более благоприятное финансовое состояние имеет предприятие с позиции ликвидности.

Все активы фирмы в зависимости от степени ликвидности, т.е. скорости превращения в денежные средства, можно условно разделить на несколько групп: наиболее ликвидные активы (А 1), быстрореализуемые активы (А 2), медленно реализуемые активы (А 3), труднореализуемые активы (А 4).

Пассивы баланса по степени возрастания сроков погашения обязательств группируются следующим образом: наиболее срочные обязательства (П 1), краткосрочные пассивы (П 2), долгосрочные пассивы (П 3), постоянные пассивы (П 4).

В 2012 г. по сельскохозяйственным организациям Алтайского края наблюдались неравенства:  $A 1 < П 1$ ,  $A 2 < П 2$ ,  $A 3 > П 3$ ,  $A 4 > П 4$  (последнее неравенство показывает, что баланс неликвиден), а в 2013-2014 гг. данные соотношения несколько изменились:  $A 1 < П 1$ ,  $A 2 < П 2$ ,  $A 3 > П 3$ ,  $A 4 < П 4$ . В совокупности анализ балансовых пропорций, характеризующих выполнение правил формирования активов за счет соответствующих пассивов, свидетельствует об ухудшении финансовой устойчивости сельскохозяйственных организаций.

*Первая пропорция* характеризует текущую платежеспособность. Она требует, чтобы быстрореализуемые активы превышали краткосрочную кредиторскую задолженность предприятий. Согласно данным таблицы 1, дефицит по ней составлял на конец 2012-2014 гг. 3,1-6,0 млрд руб., т.е. сохранялась угроза возможности предъявления исков и изъятия значительных средств. *Вторая пропорция* характеризует обеспечение краткосрочных займов среднереализуемыми активами. Дефицит по ней составлял на конец периода 2012-2014 гг. 2,6-4,2 млрд руб. *Третья балансовая пропорция* демонстрирует обеспечение долгосрочных кредитов и займов медленно реализуемыми активами. В течение всего анализируемого периода данная пропорция соблюдалась. Дефицит по *четвертой основополагающей пропорции*, которая требует, чтобы собственный капитал превышал труднореализуемые активы, стремительно нарастал за 2012-2014 гг., что свидетельствует о наличии финансового кризиса, грубых нарушениях финансовой политики.

Общий запас финансовой прочности предприятия – это сумма средств, остающаяся у предприятий после оплаты всех долговых обязательств и обеспечения труднореализуемых активов собственными средствами. Рассчитывается он как итоговая сумма всех балансовых пропорций. За анализируемый период 2012-2014 гг. он был отрицательным, дефицит в 2014 г. достиг 43,6 млрд руб., что еще раз подтверждает начало кризиса (табл. 1). Поскольку общий смысл пропорций – это оценка активов предприятия с точки зрения кредиторов по возможности возврата денег, в целом сельхозорганизациям с отрицательным запасом финансовой прочности крайне рискованно предоставлять новые займы, так как велик риск их невозврата<sup>1</sup>.

Таблица 1 – Выполнение балансовых пропорций в сельскохозяйственных организациях Алтайского края (на конец года), млн руб.

Показатели		2012 г.	2013 г.	2014 г.
I	Актив	2641	3057	3425
	Пассив	5720	7684	9439
	Абсолютная разность	-3078	-4627	-6015
II	Актив	7007	7021	7577
	Пассив	9620	11178	10456
	Абсолютная разность	-2613	-4158	-2878
III	Актив	22469	26498	28437
	Пассив	21877	21530	23269
	Абсолютная разность	592	4968	5169
IV	Актив	38945	2	4
	Пассив	33846	37213	39921
	Абсолютная разность	5099	-37211	-39916
Итого абсолютная разность по всем балансовым пропорциям		0	-41028	-43641

Важнейшей характеристикой стабильного положения сельскохозяйственных товаропроизводителей выступает их финансовая устойчивость, которая характеризуется стойким превышением доходов над расходами, свободным маневрированием денежными средствами и эффективным их использованием, бесперебойным производством и продажей товаров. Для интегральной оценки финансовой устойчивости нами была взята методика, утвержденная Постановлением Правительства РФ № 535 от 29 августа 2003 г. (ред. от 21.07.2014).

<sup>1</sup> Воробьев С.П. О факторах банкротства сельскохозяйственных организаций // Формирование конкурентоспособной экономики АПК региона: теоретический и практический аспекты: матер. XIII междунар. науч.-практ. конф. / Алтайский отдел ФГБНУ СибНИИЭСХ. – Барнаул: Алтайский дом печати, 2014. – С. 313-315.

Проведенные расчеты свидетельствуют, что по совокупности коэффициентов в 2012-2014 гг. практически нечего не поменялось – сумма баллов варьирует от 41,4 до 44,4, что соответствует 3 классу финансовой устойчивости (неустойчивое финансовое положение), что дополнительно характеризует нарушение платежеспособности, но при котором сохраняется возможность восстановления равновесия за счет пополнения источников собственных средств, снижения общей величины дебиторской задолженности, ускорения оборачиваемости запасов.

Таблица 2 – Коэффициенты финансовой устойчивости деятельности сельскохозяйственных организаций Алтайского края (на конец года)

Коэффициенты	2012 г.		2013 г.		2014 г.	
	значение	баллы	значение	баллы	значение	баллы
Абсолютной ликвидности	0,17	4,0	0,16	4,0	0,17	4,0
«Критической оценки»	0,63	3,0	0,54	3,0	0,56	3,0
Текущей ликвидности	2,10	16,5	1,95	13,5	2,00	16,5
Обеспеченности собственными средствами	-0,16	3,0	-0,10	3,0	-0,10	3,0
Финансовой независимости	0,47	4,4	0,48	4,4	0,48	4,4
Финансовой независимости в части формирования запасов и затрат	1,51	13,5	1,41	13,5	1,46	13,5
Сумма баллов	44,4		41,4		44,4	
Группа	3		3		3	

С целью прогнозирования финансового состояния сельскохозяйственных предприятий нами был рассчитан коэффициент утраты платежеспособности, который показывает вероятность ухудшения показателя текущей ликвидности предприятий в течение следующих 3 месяцев после отчетной даты. Значение данного коэффициента, равное 0,06, оказалось ниже 1, это свидетельствует о наличии реальной угрозы для предприятий утратить платежеспособность.

Таким образом, проведенные исследования указывают на значительное ухудшение финансового состояния сельскохозяйственных предприятий Алтайского края в последние годы, что в целом не позволяет им обеспечить получение/возврат кредитов и займов. В подобных условиях следует согласиться с Е.А. Гатаулиной<sup>1</sup>, результаты исследований которой свидетельствуют о том, что «основные меры аграрной политики должны быть направлены не столько на стимулирование привлечения новых кредитов, на что в Госпрограмме заложены значительные средства, сколько на обеспечение приемлемого уровня цен сельскохозяйственным товаропроизводителям, прежде всего за счет перераспределения прибыли внутри цепочки «товаропроизводители – переработчики – торговля», а также налаживание бесперебойного сбыта».

*Научные руководители – к.э.н. В.В. Воробьева, к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Проблема бедности в мировой экономике**

***А.А. Моденова, В.И. Попова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Бедность – это одна из главных в мире проблем, которая проявляется в невозможности обеспечивать простейшие и доступные для большинства людей в определенной стране условия жизни. Высокие масштабы бедности, особенно в развивающихся странах, представляют серьезную опасность не только для национального, но и для мирового устойчивого развития.

В современном мире бедность присуща, как правило, для развивающихся стран, где проживает больше половины мирового населения. Поэтому проблему бедности часто называют проблемой преодоления отсталости развивающихся стран. Но данная проблема актуальна и по отношению к высокоразвитым странам. Неспособность беднейших стран вырваться из нищеты собственными усилиями сделала проблему бедности глобальной.

В число самых бедных стран мира входит Малави. Ее ВВП на душу населения составляет 790\$, следующей по уровню бедности страной является Бурунди – 770\$, далее – Либерия – 700\$, Демократическая Республика Конго – 650\$, Центрально-Африканская республика – 600\$<sup>2</sup>.

В условиях глобальных перемен усиливается связь бедности с другими мировыми угрозами и рисками – нелегальной миграцией, терроризмом, ростом транснациональной преступности. Именно в этом и состоит основная опасность разделения земного шара на зоны богатства и нищеты.

Всеобщая бедность представляет большую угрозу для высокоразвитых стран. Нищенское существование, антисанитария, здоровье, подорванное в результате голодания, делают население беднейших стран легкой

<sup>1</sup> Гатаулина Е.А. Оценка финансового состояния сельхозпредприятий России // АПК: экономика, управление. – 2009. – № 9. – С. 66-72.

<sup>2</sup> Суэтин А.А. Мировая экономика. Международные экономические отношения. – М.: КНОРУС, 2013.

добычей различных инфекционных и эпидемических заболеваний, которые создают опасность и для богатых стран (ВИЧ, лихорадка Эбола, атипичная пневмония и другие пандемии).

Так, бедность становится совокупной проблемой: экономической, социальной, культурной, политической, международной с большим дестабилизирующим потенциалом в глобальном масштабе. Бесспорно, что в ближайшие десятки лет она будет одной из болевых точек мировой повестки дня.

Бедность всегда была спутником населения всего мира, но по своим качественным признакам на сегодняшний день она явно отличается от того, что было раньше. Также параметры бедности по основным регионам развивающегося мира заметно отличаются, что позволяет говорить о таких категориях, как «абсолютная бедность» и «относительная бедность».

Существует несколько способов измерения бедности. Абсолютный – к бедным относятся люди и домашние хозяйства, имеющие доход ниже определенного абсолютного минимума. Именно этот метод измерения соответствует экономическому подходу к определению бедности. Относительный – бедными считаются люди и домашние хозяйства с доходом, очевидно недостаточным по сложившимся в обществе стандартам потребления. Субъективный – учитываются собственные оценки людьми своего материального положения<sup>1</sup>.

В рамках абсолютного измерения бедности используются несколько критериев дохода, предложенных Всемирным банком (ВБ). Наиболее популярный из них – 1,25 долл. (по ППС) в день на человека (до 2008 г. – 1 долл.). Это порог абсолютной бедности, или нищеты, в которой в настоящее время проживает около 1,4 млрд человек<sup>2</sup>.

Статистические факты о мировой бедности (на 2015 г.):

1. Половина мирового населения живет менее чем на \$2 в день.

Население мира составляет 7 млрд чел., а это значит, что из них около 3,5 млрд живут менее чем на \$2 в день.

2. 1 из 9 человек не имеет доступа к чистой и безопасной питьевой воде.

Благотворительная организация «Charity: water» заявила, что около 800 млн чел. на Земле не имеют доступа к пригодной для питья воде, что является причиной распространения таких смертельных инфекций, как малярия, тиф, холера и трахома.

3. В США 1 из 7 человек живет за чертой бедности.

Бедность охватывает весь мир, а не только Африку, как считает большинство. Так, за чертой бедности находится каждый седьмой житель Америки.

4. 6 млрд долларов – ровно столько нужно на то, чтобы каждый человек, живущий на Земле, имел возможность получить базовое образование.

Статистика показывает, что 17% населения земного шара являются совершенно безграмотными (не умеют ни читать, ни писать), и около две трети от этого числа составляют женщины. Для сравнения: доход владельца популярного бренда одежды «Zara» в 2012 г. оценивался в \$3,23 млрд. Это значит, что менее чем через два года компания имела бы достаточно средств для того, чтобы предоставить возможность каждому человеку, живущему в этом мире, получить базовое образование.

5. Каждый третий человек в мире живет без электричества.

Электричество – это неотъемлемая часть нашей жизни. Невозможно представить, что было бы, если его в один момент вдруг не стало. Ведь электричество – это наше все, оно обеспечивает работу бытовых приборов, которые необходимы для приготовления и хранения пищи, медицинского оборудования, промышленных предприятий: этот список можно продолжать до бесконечности. Электричество должно быть в доме у каждого человека.

6. Капитал 85 самых богатых людей равен состоянию 3,5 млрд беднейших жителей планеты.

3,5 млрд человек – это почти половина населения Земли. Вся эта статистика ясно выражает проблему неравенства распределения богатства в мире. Благотворительная организация «Oxfam» заявила о том, что в руках 1% населения земного шара сосредоточено большая часть богатства всей планеты – целых 110 трлн долларов!

7. Каждый второй ребенок в мире живет в нищете.

В большей степени последствия бедности на себе ощутимы женщинами и детьми: в 2011 г. от таких излечимых болезней, как пневмония, малярия и диарея, каждый день умирало около 19000 детей. 88% всех детей, появившихся на свет с диагнозом ВИЧ/СПИД, приходится на население Черной Африки.

8. Голод является главной причиной смертности в мире.

По данным Всемирной продовольственной программы самым жестоким убийцей человечества является голод. Каждый год от голода умирает людей больше, чем от СПИДа/ВИЧ, малярии и туберкулеза, вместе взятых<sup>3</sup>.

Вопрос, как решить проблему бедности, волнует всех. Большая часть экономистов сходится во мнении, что ведущую роль в решении проблемы бедности имеет разработка в развивающихся странах эффективных национальных стратегий развития, опирающихся на внутренние экономические ресурсы на основе комплексно-

<sup>1</sup> Экономика / под ред. А.С. Булатова. – М.: Юристъ, 2011.

<sup>2</sup> Маслов Д.Г. Мировая экономика: учебное пособие. – Пенза, 2012.

<sup>3</sup> 10 шокирующих статистических фактов о глобальной бедности

[http://muz4in.net/news/10\\_shokirujushhikh\\_statisticheskikh\\_faktov\\_o\\_globalnoj\\_bednosti/2014-02-02-35193](http://muz4in.net/news/10_shokirujushhikh_statisticheskikh_faktov_o_globalnoj_bednosti/2014-02-02-35193)

го подхода. При данном подходе в качестве оснований для создания современной экономики и достижения устойчивого экономического роста учитываются не только индустриализация и постиндустриализация, либерализация хозяйственной жизни и изменение аграрных отношений, но и реформа образования, развитие системы здравоохранения, смягчение неравенства, проведение рациональной демографической политики, стимулирование решения проблем занятости<sup>1</sup>.

Привлекаемые иностранные частные инвестиции – прямые и портфельные, а также банковские займы могут обеспечить еще большие шансы для преодоления отсталости беднейших стран<sup>2</sup>.

Приток таких финансовых ресурсов в развивающиеся страны растет необычайно быстро и является на данный момент основой внешнего финансирования стран «третьего мира». Но эффективность всех этих финансовых потоков довольно часто сводится к нулю из-за коррумпированности и простого воровства, которые достаточно сильно распространены в развивающихся странах, а также неэффективностью использования получаемых средств.

Проблемы нищеты и голода не могут быть решены без развития и внедрения инновационных технологий, использования альтернативных источников топлива, энергии и материалов. Вместе с тем в борьбе с бедностью очень важна государственная поддержка и помощь бедным слоям населения, однако все это ведет к снижению остроты данной проблемы, но не к ее решению.

Отсюда следует, что государственная поддержка бедных должна сопровождаться социально-экономическими мероприятиями<sup>3</sup>, направленными в целом на рост вовлеченности бедных слоев населения в трудовую деятельность государства. Это могут быть программы профессиональной переподготовки кадров, помощь в поиске рабочих мест и увеличение занятости населения в целом.

В заключение нужно отметить, что преодоление разницы в мировом экономическом развитии и душевого дохода населения между индустриально развитыми и развивающимися странами, путем устранения отсталости последних, а также искоренение бедности, голода и неграмотности на земном шаре являются одними из самых важных задач современного мира.

К сожалению, мы не имеем реальной концепции, обоснованной и проработанной стратегии преодоления нищеты, что на данный момент является основной и очевидной проблемой.

Бедность, как социальную проблему, абсолютно исключить из нашей жизни почти невозможно, а вот уменьшить ее нагрузку на всю систему в целом и размеры влияния с помощью социальных программ и международной помощи развивающимся государствам вполне по силам.

*Научный руководитель – к.э.н. А.Ю. Тарасова*

## **Основные направления реализации налоговой политики в Российской Федерации на период до 2018 г.**

***Л.С. Набокова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Налоговая политика государства представляет собой совокупность мероприятий и методов, направленных на оптимизацию налоговой системы и экономики страны с помощью управления налоговыми поступлениями и расходами.

Основные направления налоговой политики ежегодно представляются Минфином Правительству и после утверждения ложатся в основу проекта федерального бюджета на очередную трехлетку.

Главное в налоговой политике сегодня – сохранение стабильности и обязательство не повышать налоги даже в условиях, когда бюджетная система проходит серьезные испытания, а экономика «штормит». Президент и правительство уже объявили о моратории на повышение налоговых ставок и антикризисных мерах, предполагающих целый ряд послаблений для малого бизнеса. Будет реализована поддержка инвестиционной активности. Но самое важное – предлагается определенная пауза после многих лет глубокого реформирования налоговой системы.

Для формирования налоговой политики важно на базе объективных показателей оценить налоговую нагрузку и основные проблемы, требующие первоочередного решения. Статистические данные свидетельствуют, что в последние годы налоговая нагрузка (с учетом таможенных пошлин и страховых взносов) сохраняется на уровне 34–35%. Из общего объема налоговых поступлений примерно одну треть составляют нефтегазовые доходы (НДПИ и экспортные пошлины).

<sup>1</sup> Иванов Н.П., Гоффе Н.В., Монусова Г.А. Не только на дне // Независимая газета. 2010. – 23 ноября.

<sup>2</sup> Строителева Т.Г., Межов С.И., Строителева Е.В. Управленческая экономика. – Барнаул, 2015.

Тарасова А.Ю. Анализ инвестиционных проектов: эффективность и риски // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2014. – № 1 (1). – С. 62-65.

<sup>3</sup> Тарасова А.Ю. Обеспечение продовольственной безопасности Алтайского края и Республики Алтай в условиях членства РФ в ВТО // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3-4 (25-26). – С. 525-529.

Для оценки восприятия инвесторами условий ведения бизнеса в стране используются и другие – интегрированные – показатели, наиболее известным из которых является рейтинг «Doing Business», определяемый по следующим показателям: простота регистрации бизнеса, простота регистрации прав собственности, уровень кредитования; уровень защиты инвесторов, уровень налогообложения, легкость ведения международной торговли, простота ликвидации предприятий, простота подключения к системе электроснабжения, простота получения разрешений на строительство. В этом рейтинге Россия демонстрирует последовательное продвижение вверх (табл.). Правительство намерено и дальше продвигаться в этом направлении, создавая для бизнеса все более удобную и привлекательную среду.

Место России в рейтинге «Doing Business»<sup>1</sup>

Год	Место	Изменение в рейтинге
2014	92	↑ 20
2015	54	↑ 38
2016	51	↑ 4

Налоговая политика на современном этапе направлена на совершенствование действующего законодательства. Отличительной особенностью налоговой на современном этапе является ее антикризисная направленность. В настоящее время разработан проект федерального закона, который предусматривает предоставление субъекту Российской Федерации права по снижению до 10% ставки налога на прибыль организаций в части, поступающей в бюджет субъекта Российской Федерации, для вновь создаваемых предприятий промышленности, осуществляющих капитальные вложения. Также предусмотрено применение для таких налогоплательщиков ставки по налогу на прибыль организаций в размере 0% в части, поступающей в федеральный бюджет.

В качестве меры поддержки бизнеса с учетом изменившейся стоимости основных средств повышено пороговое значение стоимости амортизируемого имущества до 100000 рублей с 2016 г.

Рассматривается стимулирование развития малого предпринимательства через расширение перечня видов деятельности по патентной системе, распространить право на применение 2-летних «налоговых каникул» по упрощенной системе налогообложения и патентной системе налогообложения, передачу полномочий в субъекты РФ на снижение ставки налога с 6 до 1% в зависимости от категорий плательщиков налога и видов предпринимательской деятельности.

В связи с существенным удорожанием услуг по предоставлению банковских гарантий предлагается упростить процедуру предоставления налогоплательщикам освобождения от уплаты акцизов при реализации подакцизных товаров на экспорт. В частности, предлагается освобождать крупнейших налогоплательщиков от уплаты акцизов по товарам, реализуемым на экспорт, без предоставления банковских гарантий.

В отношении физических лиц с 2016 г. предусматривается увеличение до пяти лет минимального предельного срока владения объектом недвижимого имущества, доходы, от продажи которого освобождаются от налогообложения. При этом минимальный предельный срок владения таким объектом недвижимого имущества составляет три года, в случае если право собственности на объект недвижимого имущества получено в порядке наследования или по договору дарения от физического лица, признаваемого членом семьи и (или) близким родственником этого налогоплательщика, в результате приватизации или передачи имущества по договору пожизненного содержания с иждивением.

К доходам от осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами или лицами без гражданства, признанными беженцами или получившими временное убежище на территории Российской Федерации, устанавливается налоговая ставка в размере 13%.

В рамках реализации мер, предусматривающих поэтапный отказ от взимания вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты, разработана реформа налогообложения добычи и экспорта нефти и нефтепродуктов, предусматривающая перенос фискальной нагрузки с экспорта на добычу нефти. В законодательство внесены изменения, направленные на реализацию «большого налогового маневра», предусматривающие поэтапное (в течение 2016-2018 гг.) снижение размера вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты (в 1,7 раза за 3 года на нефть, и в 1,7-5 раз на нефтепродукты в зависимости от вида нефтепродуктов), сокращение ставок акциза на нефтепродукты (в 2,2 раза за 3 года) и одновременное увеличение ставки НДС на нефть (в 1,7 раза) и газовый конденсат (в 6,5 раз)<sup>2</sup>.

При этом с целью недопущения роста цен на нефтепродукты на внутреннем рынке предусматривается поэтапное сокращение ставок акциза на нефтепродукты (в 2,2 раза за 3 года), а также предоставление налоговой поддержки производителям в виде вычетов из обязательств по уплате акциза на нефтепродукты при реализации отдельных нефтепродуктов (бензин и ароматические углеводороды для нужд нефтехимических производств, авиационный керосин). Госдума приняла закон, который предусматривает увеличение ставки акциза на бензин с 1 апреля 2016 г. на 2 руб. за литр, на дизтопливо – на 1 руб. за литр.

<sup>1</sup> Doing Business / Благоприятность условий ведения бизнеса. Российская Федерация [Электронный ресурс]. URL: <http://www.doingbusiness.org/>

<sup>2</sup> Налоговые новости и статьи / Налоговая политика государства на 2016-2018 годы [Электронный ресурс]. URL: <http://nalog-nalog.ru/>

1 января 2015 г. предусмотрена поэтапная индексация ставок водного налога в течение 11 лет. По окончании указанного периода, начиная с 2026 г. ставки будут применяться с учетом коэффициента, учитывающего фактическое изменение потребительских цен на товары.

На 2016-2017 гг. предусматривается сохранение размеров ставок акцизов, установленных действующим законодательством о налогах и сборах. На 2018 г. предполагается индексация ставок акцизов с учетом индекса потребительских цен. В то же время отдельные решения по индексации ставок акцизов могут быть приняты с учетом принятия соответствующих решений на уровне государств-членов Евразийского экономического союза о гармонизации ставок акцизов.

Большое внимание уделяется мерам, направленным на противодействие уклонению от налогообложения с использованием низконалоговых юрисдикций путем: выведения доходов от оказания консалтинговых услуг, операций с ценными бумагами; манипулирования ценами в сделках с офшорными компаниями (трансфертное ценообразование); выплаты роялти и процентов через «транзитные» страны, с которыми у Российской Федерации заключены соглашения об избегании двойного налогообложения.

Далеко не полностью решены и вопросы налогового администрирования, хотя прогресс в этом направлении не вызывает сомнений. Правительство утвердило несколько дорожных карт, которые по мере реализации будут одна за другой решать проблемы, волнующие бизнес, чтобы формировать максимально удобные условия для предпринимательства («Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта», «Оптимизация процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», «Совершенствование налогового администрирования»).

Введен институт налогового мониторинга, который имеет целью формирование оптимальной модели института предварительного налогового разъяснения, повышение прозрачности правоприменения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах. Появляются возможности решать текущие вопросы и получать консультации, в том числе через личный кабинет налогоплательщика.

На очереди институт предварительного налогового контроля. Такой институт поможет значительно снизить налоговые риски, сыграет существенную роль в стимулировании деловой активности за счет повышения стабильности и определенности правового регулирования налогообложения, а также предоставит налогоплательщику гарантию в отношениях с налоговым органом, поскольку полнота и достоверность представленной налогоплательщиком информации освободит его от риска применения к нему налоговых санкций.

Кроме того, важнейшими составляющими налоговой политики государства должны стать: повышение налоговой грамотности населения; развитие института внутриведомственного налогового аудита, а также налогового аудита по инициативе налогоплательщиков, осуществляемого независимыми аудиторами и аудиторскими организациями<sup>1</sup>.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## **Запланированное устаревание товара – поддержка экономики или грубое нарушение прав потребителей?**

**А.С. Орлова**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Вся современная экономика построена на бесконечном потреблении – это и двигатель прогресса, и двигатель продаж, и один из основных социальных факторов развития. О чем речь, если еще чуть более века назад платить рабочим больше, чем нужно для физического выживания, считалось неприличным, и только необходимость создания потребителей, стимулирующих финансы и производство, повысило уровень жизни пролетариата. Мы не будем останавливаться на так называемом «поколении Пепси», маркетинге, экономической теории и пр. Скажем, что на самом деле это не так уж плохо, как говорят многие политики.

Достаточно вспомнить, что уменьшение потребления приводит к кризису перепроизводства, а он, в свою очередь, – к сильнейшим экономическим, политическим, социальным неурядицам, а часто – и к мировым войнам, как это было после «Великой депрессии».

Способов стимулирования потребления множество. Если товар потребляется в течение короткого времени, проблем для производителя нет, главное, чтобы интерес к торговой марке не остыл.

Но что делать, если товар длительного использования? Здесь применяют, в том числе, следующее способы:

1. Моральное устаревание товара (айфон 1-2-3...). Главное, показать, как «немодно» использовать «устаревший» товар. Здесь ничего незаконного и аморального нет, поэтому пока оставим в покое этот способ.

<sup>1</sup> Куликова И.В. Налоговый аудит как способ снижения налоговых рисков хозяйствующих субъектов // Инновационные направления в научной и образовательной деятельности: матер. Междунар. науч.-практ. конф.: в 3 ч. – Смоленск, 2015. – Ч. 3. – С. 95-98.

Воробьев С.П. К вопросу о налоговой нагрузке сельскохозяйственных предприятий // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей IX междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2014. – Кн. 1. – С. 281-285.

2. Создание условий, затрудняющих полноценное использование несколько «устаревшего товара» или функциональное лишение товара по-настоящему привлекательных свойств, отсутствие которых в данный момент и последующая придача их товару могут способствовать его более ранней замене. Например – искусственно завышают требования к программам и играм, чем убеждают обновлять компьютеры, перестают выпускать комплектующие и запасные части, обновления прошивок и прочее. В частности, телефоны на Андроиде автоматически, без участия пользователя обновляют программную составляющую, причем таким образом, чтобы коммуникаторами старше 3 лет пользоваться было бы, по крайней мере, некомфортно. На грани «фола», но тоже в рамках правопорядка.

3. Производители заранее закладывают в товары дефекты, причем с таким расчетом, чтобы товар обязательно вышел из строя. Спасает обязательный гарантийный срок, однако дефекты подбираются так, чтобы поломки произошли практически сразу по истечении указанного периода. А планируемое устаревание делает стоимость ремонта сопоставимой со стоимостью замены. Я думаю, мы все сталкивались с подобным неоднократно, это и автомобили, и коммуникаторы, и даже ткани. Хотя некоторым может и повезти с качеством. Именно в правомерности подобных деяний нам бы хотелось разобраться.

Планируемое, запланированное или плановое устаревание – это создание товара с неоправданно коротким сроком эксплуатации с целью вынудить потребителя делать повторные покупки. Может использоваться как прямое ограничение срока эксплуатации (товар ломается, перестает работать), так и различные не прямые способы (выходит из моды, прекращается поддержка и др.).

Запланированное устаревание имеет потенциальный плюс для производителя, так как его товар ломается, и потребитель вынужден купить товар снова либо от того же самого производителя (сменная часть или более новая модель) или от конкурента, который также может прибегнуть к плановому устареванию.

Цель запланированного устаревания состоит в сокрытии реальной стоимости (информационная асимметрия) использования товара от потребителя и в завышении цены на товар более, чем потребители желали бы заплатить (или хотели потратить одновременно). Для промышленности запланированное устаревание стимулирует запросы, поощряя покупателей купить скорее, если они хотят иметь функционирующий товар.

Помимо этого, планируемое устаревание наносит прямой вред окружающей среде:

- для производства новых изделий требуются новые ресурсы и энергия, добыча которых весьма неэкологична;
- устаревшие изделия отправляются на свалку, увеличивая загрязнение окружающей среды;
- в случае переработки снова требуется энергия и новые материалы.

Таким образом, планируемое устаревание поощряет расточительное использование природных ресурсов и ухудшение состояния окружающей среды в целом<sup>1</sup>.

Здесь необходимо разобраться с понятием «гарантийный срок». Единого подхода к пониманию гарантийного срока в юридической литературе не сложилось. Позиция одних авторов сводится к пониманию гарантийного срока как удлиненного срока для установления скрытых дефектов. Другие авторы говорят о гарантийном сроке как о сроке для предъявления претензий.

Согласно другой точке зрения, гарантийными являются сроки, в течение которых изготовителем (поставщиком) гарантируется доброкачественность изделий при условии их надлежащего хранения и использования. Так, В.С. Шелестов отмечает, что гарантийный срок службы – это период времени, в течение которого изготовитель при определенных режимах и условиях эксплуатации обеспечивает надежную работоспособность технических изделий<sup>2</sup>.

Что же касается закрепления данного определения в законодательстве РФ, то ГК РФ (п. 2 ст. 470) исходит из понимания гарантийного срока в качестве особого срока осуществления гражданских прав, имеющего договорно-регулятивную природу<sup>3</sup>. По смыслу ГК РФ, гарантийный срок – это установленное договором время, в рамках которого товар должен соответствовать требованиям, предусмотренным ст. 469 ГК РФ. По сути дела, первичным в понимании сущности гарантийного срока в рамках договора является то, что в период действия гарантии должны сохраняться параметры и свойства продукции (товара), характеризующие способность продукции выполнять требуемые функции в заданных режимах и условиях эксплуатации (хранения, транспортирования). Очевидна и связь гарантийного срока с надежностью.

Законе РФ «О защите прав потребителей» от 07.02.1992 № 2300-1 оговорено, что «на товар (работу), предназначенный для длительного использования, изготовитель (исполнитель) вправе устанавливать срок службы – период, в течение которого изготовитель (исполнитель) обязуется обеспечивать потребителю возможность использования товара (работы) по назначению и нести ответственность за существенные недостатки на основании пункта 6 статьи 19 и пункта 6 статьи 29 настоящего Закона (ст. 5 п. 1), но это фактически не соблюдается изготовителем (производителем). Поэтому хотелось бы, чтобы каждый товар, поступающий в магазины, был подкреплен двумя основными узаконенными характеристиками: гарантийный срок и срок службы

<sup>1</sup> Чесноков А.А. Права граждан на информацию как гарантия экологического благополучия населения России // Человек. Экология. Право: матер. конф. – Барнаул: БЮИ МВД России, 2013. – С. 73.

<sup>2</sup> Шелестов В.С. Гарантийные сроки в договорах поставки // Правоведение. – 1965. – № 3. – С. 44.

<sup>3</sup> Чесноков А.А. Выбор оптимальных формы, способа и средства защиты нарушенного права как условие эффективной его защиты // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сборник статей / ред.: В.М. Лебедев, Г.Л. Осокина, С.К. Соломин, В.С. Аракчеев. – Томск, 2015. – С. 86.

товара. Кроме того, необходимо рекомендовать производителям помимо гарантийного срока на товар, еще и устанавливать срок службы данного товара, только тогда мы достигнем некоторого баланса и ожидания граждан не будут обмануты производителем товара.

Таким образом, запланированное производство является далеко невыгодной программой реализации прав потребителей, так как имеет много своих минусов. Для ее преодоления необходим более строгий контроль производителей и ужесточение наказания для них за грубое нарушение законных прав потребителей.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент А.А. Чесноков*

## **Влияние экологических проблем РФ на социально-экономическое развитие страны**

***А.В. Пинчук, Н.П. Яшнова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Одной из глобальных проблем, с которой столкнулось человечество в XXI в., является экологическое состояние планеты, оставленное в наследие от прошлых поколений, когда реально имеющийся урон окружающей среде казался каким-то несущественным и неважным. Однако сегодня произошедшие природные изменения актуальны практически для всех стран мира, которые разными способами стараются решить проблему защиты окружающей среды.

Для Российской Федерации, как для поставщика природных ресурсов и как для государства, занимающего огромную территорию с различными природными зонами, экологические проблемы очень актуальны.

В последнее время ученые стали более детально изучать то, как качество окружающей среды воздействует на такие демографические показатели, как здоровье, и в том числе репродуктивное, продолжительность жизни и другие<sup>1</sup>. Этот вопрос актуален как для развитых, так и для развивающихся стран из-за высокой антропогенной нагрузки, отражающейся на экологии всех государств.

Данная проблема не проста в решении, так как существует ряд трудностей: неоднородность регионов России по демографическим показателям и по состоянию экологии, что искажает общую характеристику страны и затрудняет поиск эффективного решения экологической проблемы<sup>2</sup>.

При существующей экологической ситуации в России обострилась проблема здоровья нации. Повсюду регистрируется снижение уровня здоровья людей. Результаты статистических отчетов Комитета по делам молодежи РФ свидетельствуют о развитии и ухудшении негативных тенденций в формировании многих нарушений здоровья молодых женщин (15-29 лет).

По данным Министерства здравоохранения и Министерства образования РФ, 35% молодых людей страдают хроническими заболеваниями. И как следствие растет заболеваемость новорожденных. Как показывают исследования, тенденция ухудшения здоровья новорожденных далее сказывается на снижении здоровья и подрастающего поколения, и на всех последующих поколениях людей. Особенно это касается людей, живущих в высоко урбанизированных промышленных регионах. Урбанизация населения РФ составляет 73,87%. Урбанизация способствует сосредоточению антропогенной нагрузки<sup>3</sup>, вследствие чего интенсивнее загрязняется окружающая среда. А это отрицательно воздействует как на физическое, так и на психическое состояние людей. Городская среда может просто не успевать за своим стремительным ростом. Так, во многих городах России качество воздуха и воды не отвечает установленным нормам. Это, в свою очередь, приводит к росту заболеваемости населения страны.

Суммарный коэффициент рождаемости для Российской Федерации на январь 2016 г. составил 1,78. Это количество детей, которое родит одна женщина в поколении за всю ее жизнь при сохранении имеющихся значений рождаемости в любом возрасте вне зависимости от смертности и от конфигураций возрастного состава. Наибольший показатель наблюдается в Республике Тыва – 3,350, в то время как минимальное – 1,220 в Ленинградской области<sup>4</sup>.

Невзирая на то, что уровень рождаемости в РФ мал для обычного воспроизводства населения, он выше, нежели во многих европейских государствах (Португалия – 1,28, Италия – 1,43, Германия – 1,38).

В случае если рассматривать смертность, то для анализа ситуации понадобятся стандартизированные коэффициенты смертности. Как и с коэффициентом рождаемости, имеется сильный разброс значений. Средний коэффициент смертности для РФ в 2015 г. составил 13,3 (число умерших на 1000 человек) для обоих полов. Минимальный показатель наблюдается в Москве, а максимальный – в Чукотском автономном округе. По феде-

<sup>1</sup> Строителева Е.В., Тарасова А.Ю. Стратегическое планирование: учебное пособие для магистров для студентов всех форм обучения по направлению подготовки 38.04.02 Менеджмент (уровень магистратуры). – Барнаул, 2015.

<sup>2</sup> Беглярова И.Г. Демографическая ситуация – производная состояния общества // Российская Федерация сегодня. – 2007. – № 11.

<sup>3</sup> Строителева Т.Г., Межов С.И., Строителева Е.В. Управленческая экономика. – Барнаул, 2015.

<sup>4</sup> Малофеев В.И. Социальная экология: учебное пособие. – М.: Дашков и К, 2003. – 260 с.

ральным округам, как для мужского пола, так и для женского, наибольшее значение стандартизированных коэффициентов смертности принадлежит Дальневосточному федеральному округу.

Учеными установлено, что на состояние здоровья населения влияет неблагоприятная экологическая обстановка, проявляющаяся во всех средах биосферы (воздух, вода, почва) и в условиях жизни и труда. Экологически небезопасными считаются питьевая вода, продукты питания, содержащие ксенобиотики различного происхождения, а также почва, ассимилирующая все виды загрязнений, в том числе металлы. Факторы неблагоприятной экологической среды влияют на снижение рождаемости, подъем смертности, естественный отрицательный прирост населения, резкое снижение состояния здоровья детей.

Анализ экологической ситуации РФ показал, что в зонах повышенного риска, площадью 10% территории России, проживает 70 млн чел. В этих зонах имеется рост заболеваемости людей, увеличивается смертность, снижается продуктивность природных ресурсов. Особенно пагубные явления сосредоточены в зонах чрезвычайной экологической обстановки. Большинство крупных городов и промышленных центров относятся к зонам с критической экологической ситуацией. Кризисная обстановка наблюдается в зонах чрезвычайной экологической опасности Северного Прикаспия, Промышленных зонах Урала, Кольского полуострова. Для этих мест характерно практически полное разрушение экологических систем, устойчивое загрязнение воздуха, воды, почвы, резкий рост заболеваемости и смертности<sup>1</sup>.

Особое беспокойство вызывает повышение уровня смертности, поскольку это происходит в результате увеличения числа сердечно-сосудистых заболеваний, которые традиционно являются главной причиной смертности в РФ. Обострение экологической, политической и социально-экономической ситуации в России усиливает тенденцию падения рождаемости детей.

Для улучшения демографической и экологической ситуации в Российской Федерации нами предложены мероприятия:

- 1) создание мотивации для модернизации промышленности;
- 2) уменьшение воздействия на природные комплексы;
- 3) принятие неотложных мер по предупреждению аварий на экологически опасных объектах.

Мы уверены, что их принятие создаст лучшие условия для развития экономики, улучшит здоровье людей, сделает нашу страну чистой и процветающей.

*Научный руководитель – к.э.н. А.Ю. Тарасова*

## **Проблемы развития сельского хозяйства России при реализации политики импортозамещения**

**А.А. Рогова**

*ФГБОУ ВО*

*«Алтайский государственный аграрный университет»*

В современных условиях развития экономики усиливается роль государства как принципиально важного фактора в достижении экономического роста и повышения социальной стабильности в стране. Учитывая роль сельского хозяйства в социально-экономической системе страны, специфику его функционирования, отрасль нуждается в регулировании и поддержке со стороны государства в большей степени, чем многие другие отрасли народного хозяйства, что объективно обусловлено существующим уровнем развития отрасли, ее низкой инвестиционной привлекательностью, рискованным характером ведения предпринимательской деятельности<sup>2</sup>. Поэтому только взвешенный и системный подход со стороны федеральных и региональных властей к проведению аграрной политики позволит смягчить отрицательное воздействие рыночного механизма, сформировать конкурентную среду, создать условия для долгосрочного экономического роста и обеспечить продовольственную безопасность страны.

В 2014 г. страны Европейского союза, США, Канада, Австралия и Норвегия ввели санкции против Российской Федерации, что заставило правительство России обратить внимание не только на угрозы, но и на возможности роста сельскохозяйственного производства, перспективы достижения продовольственной независимости и развития продовольственного экспорта России. В результате с августа 2014 г. было принято решение о запрете импорта отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (мясные и молочные продукты, рыба, овощи, фрукты и орехи и др.) из выше обозначенных стран (всего из 31 страны).

<sup>1</sup> Министерство здравоохранения РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rosminzdrav.ru>. – Министерство здравоохранения Российской Федерации. – (Дата обращения: 03.04.2016)

<sup>2</sup> Стадник А.Т., Шелковников С.А., Крохта А.В. Государственная поддержка аграрного производства в регионе // Вестник алтайского государственного аграрного университета. – 2009. – № 21. – С. 120-124.

Воробьев С.П., Воробьева В.В. О распределении бюджетных средств на развитие сельского хозяйства Алтайского края // Перспективы инновационного развития АПК и сельских территорий: матер. Междунар. науч.-практ. конф. / под ред. В.А. Кундиус. – Барнаул, 2013. – С. 91-95.

Воробьева В.В., Воробьев С.П. Проблемы реализации государственной поддержки пчеловодства Алтайского края // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3, 4. – С. 157-160.

Таблица 1 – Возможные направления импортозамещения по продовольственным товарам в краткосрочной перспективе

Виды продукции, сырья и продовольствия	Страны ЕС и Запада, попавшие под запрет импорта продовольствия в Россию	Страны, готовые пополнить «выпавшие» объемы продовольствия
Свинина	Дания, Германия, США, Канада, Австралия, Испания, Франция, Нидерланды, Польша	Бразилия, Белоруссия, Турция, Китай, Чили, Португалия
Мясо птицы	США, Германия	Таиланд, Турция, Бразилия, Марокко, Белоруссия, Аргентина
Рыба и морепродукты	Дания, Норвегия, Канада, США, Исландия	Чили, Эквадор, Маврикия, Таиланд, Фарерские острова, Сингапур, Китай, Индонезия
Молоко и молочная продукция	Финляндия, Германия, Литва, Латвия, Эстония	Белоруссия, Новая Зеландия, Аргентина, Уругвай, Казахстан, Чили, Эквадор, Китай, Вьетнам
Сыры	Германия, Нидерланды, Финляндия, Франция, Латвия, Литва, Польша, Италия, Эстония	Новая Зеландия, Швейцария, Сербия, Марокко, Белоруссия
Овощи	Нидерланды, Польша, Испания, Бельгия, Франция, Исландия, Канада	Белоруссия, Азербайджан, Узбекистан, Казахстан, Турция, Китай, Аргентина, Чили, Иран, Египет, Марокко, Израиль
Фрукты и орехи	Польша, Испания, США, Греция, Италия	Китай, Армения, Таджикистан, Киргизия, Узбекистан, Сербия, Турция, Китай, Марокко, Египет, Иран, Чили, Эквадор, Аргентина Молдова, Кения, ЮАР, Азербайджан

Результат этих контрсанкций на сумму около 8-10 млрд долл. пока противоположен желаемому. По своей сути основные усилия были направлены на замену одних поставщиков другими (табл. 1) – более удобными, лояльными и предлагающими более дешевую продукцию (например, замена американской продукции продукцией Китая и других азиатских стран, т.е. импортозамещение в данном случае осуществляется формально, так как продовольственная зависимость фактически остается), однако сам процесс сопровождается быстрым повышением продовольственных цен, например, по мороженой неразделанной рыбе цены возросли в 2015 г. по сравнению с 2013 г. в 1,52 раза, а по рыбе соленой, маринованной, копченой – в среднем в 1,40 раза (табл. 2).

Таблица 2 – Средние потребительские цены на отдельные виды продовольственных товаров (на конец года), руб./кг

Виды продовольственных товаров	2013 г.	2014 г.	2015 г.	
			всего	% к 2013 г.
Говядина (кроме бескостного мяса)	244,55	272,28	314,94	128,78
Свинина (кроме бескостного мяса)	214,18	272,36	271,08	126,57
Куры охлажденные и мороженые	107,03	136,14	133,73	124,95
Говядина, свинина тушеная консервированная, за условную банку 350 г	79,33	94,42	117,04	147,54
Рыба мороженая неразделанная	90,79	110,65	138,16	152,18
Рыба соленая, маринованная, копченая	252,52	292,21	352,58	139,62
Сливочное масло	308,92	357,54	397,75	128,76
Молоко питьевое цельное пастеризованное 2,5-3,2% жирности, за 1 л	38,64	43,81	47,61	123,21
Сыры сычужные твердые и мягкие	326,89	388,81	418,61	128,06
Яблоки	63,26	76,70	87,43	138,21

Разумеется, возникновение «санкционной войны» нарушает все правила ВТО, членом которой является Россия. Среди экономистов можно встретить мнение, что «...для эффективного импортозамещения необходимо освободиться от ограничений ВТО хотя бы на ближайшие два года<sup>1</sup>» или что «...сохранение членства России в ВТО не есть священная корова, которая не может быть принесена в жертву импортозамещению»<sup>2</sup>.

С целью увеличения объемов собственной продукции в сельском хозяйстве в России была принята «дорожная карта» (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. № 1948-р), которая содержит комплекс мероприятий (в том числе по разработке нормативных правовых актов), направленных на увеличение производства сельхозпродукции, сырья и продовольствия и снижение зависимости внутреннего продовольственного рынка от импортных поставок мяса с 21,6 до 7,7%, молока и молочной продукции – с 23,6 до 16,6%, овощей – с 14,6 до 10,1%.

<sup>1</sup> Воротников И.Л., Суханова И.Ф. Совершенствовать механизмы импортозамещения аграрной продукции // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 4. – С. 16-26.

<sup>2</sup> Импортозамещение в условиях экономического развития России: санкционная война [Электронный ресурс]. URL: [http://www.rusnauka.com/35\\_FPN\\_2014/Economics/14\\_180338.doc.htm](http://www.rusnauka.com/35_FPN_2014/Economics/14_180338.doc.htm)

При этом с 1 февраля 2015 г. были введены экспортные пошлины на зерно (15%). Эта мера была необходима в связи с тем, что курсы доллара и евро резко возросли, а внутренние цены на зерно хотя и возросли, но оказались существенно ниже мировой цены. Появились стимулы к увеличению экспорта, угроза сокращения поставок на внутренний рынок, роста цен на хлеб и хлебопродукты, удорожания кормов, а вслед за этим – и удорожания продуктов животноводства<sup>1</sup>.

Ввод ограничений на вывоз зерна и экспортных пошлин позволяет снизить затраты на корма и не допустить повышения себестоимости продукции животноводства, обеспечить дополнительный приток денежных средств в бюджет за счет пошлин, но насыщение внутреннего рынка собственным зерном приведет к снижению закупочных цен на зерно, что приведет к снижению конкурентоспособности предприятий, специализирующихся на производстве зерна.

Таким образом, политика импортозамещения привела, во-первых, к росту потребительских цен, снижению спроса на продовольствие со стороны населения и, во-вторых, к частичному увеличению объема производства продукции сельского хозяйства в России.

*Научный руководитель – к.э.н. В.В. Воробьева*

## **Безработица как неотъемлемая составляющая развития современных экономик**

***О.Е. Сенатор***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Безработица в наше время является довольно актуальной проблемой. Она органически связана с рынком труда и занятостью населения. В результате функционирования рынка труда безработица имеет огромное влияние на все сферы жизни человека. Как явление она изучается уже довольно продолжительное время различными учеными: экономистами, психологами, социологами. Также решению проблемы безработицы отводится одна из лидирующих позиций в государственной практике управления и регулирования рынка.

Принято выделять следующие виды безработицы:

Добровольная – вызвана пониженной мотивацией трудоспособного населения работать в условиях низких заработных плат на месте работы. Такая безработица имеет тенденции к увеличению во время экономического бума. Добровольная безработица имеет различную продолжительность и масштабы. Это зависит от профессии, уровня квалифицированности работника и от различий социальных групп. Такую безработицу еще называют фрикционной.

Помимо добровольной на рынке труда встречается вынужденная (называемая еще безработицей ожидания) – вид безработицы, при которой работник имеет желание трудиться за данную заработную плату, но рабочие места отсутствуют. Такая ситуация происходит из-за нарушений равновесия рынка, поскольку заработная плата весьма негибкая. Когда уровень реальной зарплаты превышает уровень равновесия спроса и предложения, то предложение на рынке труда начинает превышать спрос. Число рабочих мест является ограниченным, а количество потенциальных работников увеличивается. Это приводит к разрастанию безработицы и уменьшению вероятности устроиться на работу.

Вынужденная безработица имеет несколько видов, среди которых можно выделить:

- циклическую – вызвана циклическими спадами производства страны или определенного региона. Находится путем поиска разницы между текущим уровнем безработицы на данной фазе цикла и естественным уровнем безработицы;

- сезонную – безработица, имеющая зависимость от колебаний экономической активности в разные времена года;

- технологическую – вид безработицы, которая появляется вследствие механизации и автоматизации производства, вследствие чего какая-то часть работающих перестает быть нужной.

Отдельно следует выделять зарегистрированную безработицу – при которой безработные официально зарегистрированы.

Некоторые ученые говорят о маргинальной – безработице слабо защищенных слоев населения (молодежи, женщин, инвалидов) и социальных низов.

Структурная безработица, в свою очередь, вызвана рядом изменений в спросе на труд. Перестают совпадать между собой квалификация безработного и требования от принимающего на работу. Такой вид безработицы обусловлен перестройкой в структуре экономики. Меняется и спрос на потребительские товары в технологии производства. Ликвидируются устаревшие профессии и отрасли труда.

Выделяют несколько видов концепций экономических учений по отношению к изучению и анализу рынка труда, а также объяснению причин возникновения безработицы.

<sup>1</sup> Узун В.Я. Формирование и регулирование общего аграрного рынка Евразийского экономического союза // АПК: экономика, управление. – 2015. – № 3. – С. 12-24.

Согласно концепции классического экономического подхода в основном рынок регулируется за счет цены рабочей силы. Она гибко реагирует на потребности рынка: увеличивается или уменьшается, завися от спроса и предложения. Приверженцы классического подхода утверждают, что в состоянии рыночного равновесия безработица абсолютно отсутствует. Полная занятость при данном подходе выступает как нормальное состояние на рынке труда. Совокупное предложение считается постоянным, а совокупный спрос стабильным. Полная занятость приобретает в результате устранения временного превышения предложения.

Кейнсианская концепция рассматривает рынок труда в полном и постоянном равновесии. Приверженцы данной теории ставят под вопрос положение эластичности цен и заработной платы. По их мнению, единственным аппаратом, который имеет возможность регулировать рынок труда и занятости, является государство. Уровень занятости при кейнсианской концепции представляет собой функцию эффективного спроса, который включает ожидаемые расходы на потребление плюс инвестиции. Эта функция определяет экономическое поведение предпринимателей. В отличие от классической теории, в кейнсианской не гарантируется полная занятость, поскольку, когда повышаются доходы потребителя, то склонность к сбережению начинает превышать стремление к инвестициям. Это приводит к спаду производства и безработице. Чтобы повысить уровень занятости, необходимо вмешательство государства из-за невозможности поддержания рынка в постоянном равновесии при полной занятости населения.

Существует также монетаристский подход, который тесно переплетается с кейнсианским. В его основе лежит невозможность естественного регулирования рынка с помощью цены. Чтобы обеспечить полную занятость, предлагается воспользоваться механизмами денежно-кредитной политики. Это позволит стимулировать инвестиционную и деловую активность и повысить занятость.

Еще один подход – марксистский, согласно которому, только рабочая сила в процессе труда может создать стоимость. Все же остальные виды ресурсов получают стоимость за счет вложенного труда. Рынок рабочей силы может оказать влияние на спрос и предложение. Причины безработицы Карл Маркс видел в чрезмерном труде одной части рабочего класса. Другая часть рабочих в процессе высвобождается, превращаясь в безработных. Для стабильного и эффективного развития экономики необходимо максимально задействовать все имеющиеся ресурсы, особенно трудовые. Если задействованные трудовые ресурсы используются не в полной мере, то национальная экономика никогда не достигнет максимальных показателей экономического роста. По этой причине показатели занятости и безработицы служат явными характеристиками темпа развития экономики страны.

Во время увеличения доли занятого населения повышаются объемы произведенного общественного продукта и повышается качество жизни людей. Поэтому увеличение занятости населения выступает как одно из основных направлений государственной экономической политики<sup>1</sup>.

Положительное влияние безработицы проявляется в том, что она представляет собой побочное явление трансформации национальной экономики. Общественное производство полностью остановилось бы при ее отсутствии, ведь постоянно необходимы дополнительные ресурсы. Безработица повышает степень эффективности использования трудовых ресурсов, в каждый конкретный момент в производстве.

Безработица позволяет совершенствовать и рационализировать профессиональную структуру населения. Такой процесс предполагает согласование между собой региональных потребностей и сформировавшуюся на рынке труда рабочую силу. В результате потенциальные работники реализуют свои профессиональные навыки, что приводит к повышению их заработной платы и материального состояния.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент Н.А. Торгашова*

## **Роль государственного и муниципального кредита в финансовом обеспечении общегосударственных, региональных и муниципальных потребностей**

**М.А. Сидорова**

*Орловский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Для привлечения денежных средств в распоряжение государства и муниципальных образований, а также для решения проблем бюджетного дефицита, помимо других способов, применяется государственный (муниципальный) кредит.

Государственный кредит – совокупность кредитных отношений, в которых одной из сторон (кредитор либо заемщик) являются муниципальные или государственные власти, а другой – физические и юридические лица, иностранные государства, международные финансовые организации.

Государство может выступать кредитором, заемщиком либо гарантом. Кредит приобретает форму государственного займа.

---

<sup>1</sup> Колобова А.И., Воробьев С.П. Проблемы занятости населения в условиях аграрного реформирования // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2007. – № 8. – С. 63-66.

Задачи государственного кредита:

- поиск финансовых ресурсов для финансирования государственных расходов;
- регулирование макро- и микроэкономических процессов;
- воздействие на социальную и денежно-кредитную политику.

Муниципальные кредиты являются формой государственного кредита, вследствие чего средства граждан переносятся в Центральный банк Российской Федерации и используются для целей органов местного самоуправления.

Муниципальный кредит выполняет ряд функций:

1. Распределительная.
2. Регулирующая.
3. Стимулирующая.
4. Контрольная.

В управлении государственным и муниципальным долгом можно выделить пять этапов управления, на каждом из которых решаются специфические задачи.

На *первом этапе* идет процесс обоснования предельных объемов внутреннего и внешнего долга, предельных объемов внутренних и внешних заимствований, предельных объемов предоставления гарантий, а также формируются программы внутренних и внешних заимствований.

На *втором этапе* формируется программа эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг и определяются конкретные параметры предстоящих заимствований по срокам обращения, уровню вероятной доходности, порядку выплаты доходов, ограничениям на владельцев, порядок размещения и другие условия, делающие каждое заимствование привлекательным для инвесторов – резидентов и нерезидентов.

На *третьем этапе* проводится размещение облигаций и регулирование котировок по государственному и муниципальным долговым обязательствам на вторичном долговом рынке.

*Четвертый этап* связан с проведением мероприятий, необходимость которых определяется наличием проблемных долгов или кризисных долговых ситуаций, характерных для периода развития Российской Федерации после распада СССР.

*Пятый этап* предполагает исполнение первоначальных или скорректированных графиков платежей по обслуживанию и по гашению государственных и муниципальных внутренних и внешних долгов.

В настоящее время в России провозглашено равноправие сторон в отношении государственного и муниципального кредита. Государственные и муниципальные займы размещаются только на добровольных началах, в случае невыполнения обязательств у кредиторов есть право взыскать средства в судебном порядке за счет государственной и муниципальной казны. Государство и муниципалитеты отвечают по своим обязательствам всем своим имуществом, составляющим государственную или муниципальную казну.

*К основным целям* государственного и муниципального кредита относятся:

- решение проблем финансирования бюджетного дефицита;
- проведение региональной финансово-кредитной политики, направленной на выравнивание социально-экономических условий жизни населения и функционирование региональных экономик;
- поддержка муниципальных образований в решении неотложных социально-экономических задач;
- поддержка приоритетных для экономики секторов и видов деятельности.

Опыт стран с рыночной экономикой показывает, что использование государственного кредита для покрытия дефицита бюджета выступает эффективным средством.

*Научный руководитель – профессор О.А. Попова*

## **Причины и возможные пути решения глобальной продовольственной проблемы**

***А.Е. Степанова, О.О. Харченко***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Голод и недоедание существует с древнейших времен человечества. Еще в XIX-XX вв. вспышки голода и последующие за ними эпидемии унесли миллионы жизней людей в различных Африканских странах, а также в таких странах, как Индия, Ирландия и Китай.

В наши дни проблему продовольствия в мире определяют в большей степени отсталые страны, не затронутые «зеленой революцией». В странах Африки и Азии значительная часть населения живет в постоянной нехватке продовольствия и существует на грани голодной смерти.

Глобальные проблемы человечества затрагивают жизненные интересы всего населения планеты, которые влияют на ход развития экономики и социальной сферы, экологию и политическую стабильность. Для решения таких проблем необходимо применение совместных усилий всех стран мира.

К важнейшим глобальным проблемам относятся:

1. Проблема предотвращения новой мировой войны.

- 2 Экологическая проблема.
3. Продовольственная проблема.
4. Демографическая проблема.
5. Энергетическая и сырьевая проблема.
6. Проблема использования Мирового океана.

Мы остановимся подробнее на продовольственной проблеме. Глобальная продовольственная проблема является одной из древнейших глобальных проблем человечества. Ее сущность заключается в неспособности населения земли полностью обеспечить себя жизненно важными продуктами питания согласно физиологическим общепризнанным меркам, невзирая на то, что естественные ресурсы планеты в сочетании с передовым финансовым и технологическим потенциалом мирового сообщества позволяют это устроить. Эта проблема выступает на практике как проблема полнейшей нехватки продовольствия (недоедания и голода), а также несбалансированности питания во всевозможных частях мира.

За последнее столетие в продовольственном производстве достигнут существенный прогресс – численность недоедающих и голодающих сократилась почти вдвое. Однако немалая часть населения планеты до сих пор ощущает дефицит продуктов питания. Численность нуждающихся в них превышает 850 млн чел., т.е. каждый 7-й человек в мире страдает от хронического голода и недоедания. Более 5 млн детей умирают ежегодно от последствий голодания. Сегодня, когда эта проблема резко обострилась во всем мире, должно быть исключено всякое недопонимание ее принципиальной важности.

Возникновение продовольственной проблемы обусловлено рядом причин, одной из которых является неустанно возрастающие цены на продовольствие. Ценовая непостоянность отражается сначала на несчастных государствах, где портящие условия жизни жителей нашей планеты имеют все шансы повлечь за собой межгосударственные войны за еду. Также одной из причин нехватки продовольствия является высокий темп рождаемости в развитых странах, тем самым сокращается среднедушевой размер посевных площадей. Основной предпосылкой проявления этой проблемы является неравенство в распределении продовольствия<sup>1</sup>.

Факторы, действующие на продовольственную ситуацию во всем мире<sup>2</sup>:

- быстрый подъем народонаселения на планете;
- географические условия и размещение населения;
- развитие мирового транспорта и мировой торговли;
- финансовая отсталость развивающихся государств;
- политическая обстановка на мировой арене;
- процесс индустриализации;
- высочайшая степень урбанизации;
- динамика производства продовольствия;
- экологическая ситуация;
- недостаток ресурсов (технических, финансовых, земельных);
- уменьшение пахотных территорий;
- нехватка пресной воды;
- ограничение урожайности и др.

Развитие данной проблемы породило массовый голод – социальное бедствие, вызванное длительной нехваткой продовольствия и приводящее к массовой гибели населения на территории различных государств. Голод разделяют на абсолютный и относительный. Первый тип голода характеризуется как дефицитный, т.е. полностью отсутствует минимальное количество питания для нормального функционирования человеческого организма. Второй тип также называется скрытым и характеризуется хроническим потреблением некачественных продуктов питания с недостаточным содержанием полезных микроэлементов и витаминов, вследствие чего начинают развиваться многочисленные заболевания, тем самым снижается продолжительность жизни.

Примерную норму питания для одного человека выдвигает ФАО, основанная в 1945 г., продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН для координации международных усилий по борьбе с голодом. Эта норма питания должна составлять 2400–2500 ккал в день. Конечно, этот показатель можно несколько варьировать в зависимости от различных факторов, таких как пол, возраст, вид труда, климатические условия и многие другие. Ярко выраженное недоедание наступает тогда, когда показатель достигает уровня ниже 1800 ккал, а сам голод – когда он проходит «критическую отметку», равную 1000 ккал в день<sup>3</sup>.

Важно получить представление о различиях в количестве и качестве питания людей на уровне отдельных стран. На Земле существует обширный пояс голода и недоедания, протягивающийся по обе стороны экватора. Этот пояс начинается в Южной Америке, охватывает большую часть Африки, а затем продолжается в Азии. Тропическая Африка, беднейший регион мира, является эпицентром этого пояса. В странах Африки и Азии значительная часть населения живет в постоянной нехватке продовольствия и существует на грани голодной смерти. В первой половине 70-х годов в Африке насчитывалось 90 млн голодающих, в начале 80-х годов –

<sup>1</sup> Минаев С.В. Глобальная экономика: учеб. – М., 2012.

<sup>2</sup> Ломакин В.К. Мировая экономика: учеб.– М.: Юнити, 2005.

<sup>3</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций [веб сайт] [Электронный ресурс]. URL: [http://www.fao.org/news/story/ru/item/288486/icode/] (дата обращения: 02.04.2016)

110 млн, в середине 80-х годов – 140 млн, а в середине 90-х годов – 210 млн. В этом регионе есть страны, где доля голодающих и недоедающих жителей нашей планеты превышает 40% (Чад, Сомали, Уганда, Мозамбик) или составляет от 30 до 40% (Эфиопия, Мали, ДР Конго, Замбия).

Продовольственная проблема в Латинской Америке представляется менее острой. Но и на данном материке регион недоедания охватывает многие Андские государства. И здесь численность недоедающих достигает 60 млн. А доля их в общем населении некоторых стран может достигать 40-45%<sup>1</sup>.

Для таких стран, которые относятся к группе экономически развитых, явление голода, как правило, не характерно, так как они производят и более 3/4 запасов мирового продовольствия, хотя в них проживает менее 15% населения Земли. В таких странах средняя калорийность питания превышает 3000 ккал в сутки. В связи с этим в последнее время в литературе особое внимание обращается на то, что в мире все больше людей переедают и имеют лишнюю массу тела. Все это ведет к восприимчивости их к болезням, понижению работоспособности и сокращению продолжительности жизни. Общее количество переедающих насчитывает в пределах 600 млн человек, большая часть из которых проживает в Соединенных Штатах, Англии и неких иных европейских государствах.

Впрочем, как для бедных, так и для богатых государств в технизированном мире стала единой и животрепещущей проблема скрытого голода. Идет речь не о голоде, который человек из гордости прячет, а о скрытом голоде, который характеризуется хроническим недостатком витаминов и микроэлементов в рационе питания. Жизнь в экологически неблагополучных районах и нервные перегрузки требуют высокого расхода витаминов. А прогрессивные технологии питания не содействуют сохранению самого ценного в продуктах. Острота ситуации делается еще больше ощутимой в условиях холодного климата, финансовой бедности, нехватки каких-нибудь элементов в почве и воде. От недостатков витаминов в особенности страдают беременные женщины, юные мамы, малыши.

По употреблению микронутриентов Россия располагается на одном из последних мест во всем мире, настолько же невысокое место она занимает и по средней продолжительности жизни. Обследования, проводимые основными исследовательскими институтами страны, демонстрируют все наиболее угрожающий рост дефицитов. Также средняя душевая калорийность питания понизилась до 2300 ккал в день, что объясняется совокупным кризисным состоянием экономики, внезапным понижением индивидуальных доходов и уровня жизни большей доли народонаселения, невысокой продуктивностью и неустойчивостью земледелия<sup>2</sup>.

Локальные российские поставщики, а также производители из других стран начали повышать отпускные цены на продукты в связи с эмбарго<sup>3</sup>. Рост цен на продукцию в связи с эмбарго составил от 18-30%. Российское продовольственное эмбарго – запрет ввоза в Российскую Федерацию «отдельных видов» сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, вводившее экономические санкции в отношении российских юридических и физических лиц в 2014 г. Все это означает, что в некоторых своих аспектах глобальная проблема голода и недоедания затрагивает и РФ.

Основным направлением решения продовольственной трудности в развивающихся государствах считается увеличение урожайности на единицу обрабатываемой площади, повышение надоев и привесов на голову скота. К количеству технических преград на пути увеличения производительности сельскохозяйственного производства сначала нужно отнести слабое становление либо недоступность ирригации и механизации, недостаток и дороговизну минеральных удобрений, также недостающее становление и распространение высокоурожайных видов растений и высокопродуктивных пород скота<sup>4</sup>. Устранить эти все предпосылки в отсутствии международной поддержки развивающиеся государства не сумеют. Огромные ожидания развивающиеся государства связывают с так называемой «зеленой революцией», под коей понимается введение современных способов агротехники на базе внедрения высокоурожайных культур зерновых и удобрений, т.е. распространение достижений НТР в сельском хозяйстве<sup>5</sup>.

В том числе и не совсем большие инвестиции в земельные программы в масштабах «зеленой революции» дали возможность Мексике, Индии, Филиппинам и нескольким иным государствам «среднего развития» среди развивающихся государств сделать лучше продовольственное снабжение и даже в отдельных случаях закончить импорт продовольствия.

Современная наука владеет большими способностями для роста производства продовольствия во всем мире с помощью: увеличения плодородия территорий; применения биоресурсов морских и океанских вод; широкого внедрения солнечной энергии, достижений генетики и селекции для совершенствования сельскохозяйственных культур и выведения наиболее продуктивных пород животных.

Решение продовольственной трудности связано не только лишь с повышением производства пищевых продуктов, но и с исследованием стратегий оптимального применения продовольственных ресурсов, в базе ко-

<sup>1</sup> Максаковский В.П. Географическая картина мира. Кн. I. Общая характеристика мира: учеб. – М., 2008.

<sup>2</sup> Федеральная служба статистики [веб сайт] [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/] (дата обращения: 03.04.2016)

<sup>3</sup> Тарасова А.Ю. Обеспечение продовольственной безопасности Алтайского края и Республики Алтай в условиях членства РФ в ВТО // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3-4 (25-26). – С. 525-529.

<sup>4</sup> Строительева Е.В., Тарасова А.Ю. Стратегическое планирование: учебное пособие для магистров для студентов всех форм обучения по направлению подготовки 38.04.02 Менеджмент (уровень магистратуры). – Барнаул, 2015.

<sup>5</sup> Полтарыхин А.Л., Тарасова А.Ю. «Зеленая» экономика: перспективы развития // Вестник алтайской науки. – 2013. – № 2-2. – С. 183-186.

торых должно лежать осознание высококачественных и количественных качеств потребности жителя нашей планеты в питании.

Продовольственная проблема в ближайшие десятилетия станет, по всей вероятности, одной из главных. Для ее решения нужны старания всего интернационального общества, а также решение взаимосвязанных с ней иных масштабных проблем.

*Научный руководитель – к.э.н. А.Ю. Тарасова*

## **Трансформация системы оплаты труда в здравоохранении при внедрении эффективного контракта**

***А.А. Ульяновская***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Проблема производительности труда как ключевого фактора роста и развития экономики медицинских организаций в течение многих лет оставалась нерешенной и не решаемой, в результате чего был полностью утрачен контроль динамики производительности труда на всех уровнях управления, динамики заработной платы от количества и качества оказанной медицинской помощи<sup>1</sup>. Вместе с тем рост производительности труда позволяет существенно снизить себестоимость оказываемых медицинских услуг; при прочих равных условиях увеличить объем оказания услуг, а следовательно, и рост положительных финансовых результатов; проводить политику по увеличению средней заработной платы работникам через распределение стимулирующего фонда, позволяющего увязать результаты работы с его оплатой; более успешно осуществлять расширенное воспроизводство основных средств учреждения, особенно в той их части, которые финансируются за счет доходов от предпринимательской деятельности; повысить конкурентоспособность учреждения, оказываемых услуг, обеспечить финансовую устойчивость работы<sup>2</sup>.

Впервые о необходимости внедрения эффективных контрактов в медицинских организациях стало известно весной 2012 г., а уже 26.11.2012 было издано Распоряжение Правительства Российской Федерации № 2190-р «Об утверждении программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 гг.»<sup>3</sup>.

Для возможности осуществления перехода на эффективный контракт во всех государственных учреждениях здравоохранения необходимо было подготовить правовую нормативную базу. Были созданы основные документы для осуществления постепенного перехода на новые трудовые отношения.

При переходе на эффективный контракт администрация медицинской организации имеет право в одностороннем порядке внести изменения в трудовой договор, уведомив об этих изменениях работников учреждения не позднее чем за 2 месяца до осуществления перехода на новые условия труда согласно ст. 74 Трудового Кодекса РФ. При этом специалист отдела кадров должен подготовить в двух экземплярах уведомление с предупреждением об изменении существующих условий договора. В данном уведомлении необходимо указать не только изменения трудового договора, которые предусматривает работодатель, но и причины, являющиеся основанием, для введения таких изменений. Один экземпляр отдается на руки работнику на другом, оставшемся в учреждении, работник должен расписаться в получении своего экземпляра. При этом если работник не согласен на изменения условий трудового договора, ему должны предложить все вакансии учреждения как соответствующие квалификации работника, так и вакансии ниже его квалификации. Исключение составляют только вакансии, которые находятся в другой местности. Их учреждение обязано предлагать только если это предусмотрено коллективным договором или соглашением. При этом следует помнить, что вакансии должны соответствовать состоянию здоровья сотрудника. Таким образом, если сотрудник не готов на изменения трудового договора и согласен на перевод, последний оформляется в стандартном порядке. Если ни новые условия труда сотруднику не подошли, ни подходящей должности, на которой он хотел бы работать, не нашлось, необходимо уволить сотрудника по п. 7 ст. 77 Трудового кодекса РФ (отказ работника от продолжения работы в связи с изменением определенных сторонами условий договора). Если же работник согласен работать на новых условиях,

---

<sup>1</sup> Воробьев С.П. Методические аспекты анализа производительности труда медицинских работников // Менеджер здравоохранения. – 2014. – № 2. – С. 13-18.

Воробьев С.П., Воробьева В.В. Экономический анализ в учреждениях здравоохранения: учебное пособие. – Барнаул: Изд-во ГБОУ ВПО «Алтайский государственный медицинский университет» Минздрава России, 2014. – 308 с.

Кадыров Ф.Н. Экономические методы оценки эффективности деятельности медицинских учреждений. – М.: Менеджер здравоохранения, 2011. – 496 с.

<sup>2</sup> Таненкова В.В. Методические указания для практических занятий по дисциплине «Анализ и диагностика финансово-хозяйственной деятельности». – Барнаул: Изд-во ГОУ ВПО АГМУ, 2010. – 60 с.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 № 2190-р «Об утверждении программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы» [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_138313](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138313)

то спустя 2 месяца после получения им уведомления необходимо подписать с ним дополнительное соглашение к его трудовому договору.

Эффективный контракт – это трудовой договор с работником, в котором конкретизированы его должностные обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг, а также меры социальной поддержки. Суть перехода на эффективный контракт – это не увеличение заработной платы, а повышение качества и доступности медицинской помощи за счет создания более действенных стимулов к труду, а также за счет увеличения кадрового обеспечения отрасли.

При переходе на эффективный контракт необходимо внести соответствующие изменения в коллективный договор, положение об оплате труда. Эти документы дополняются дополнительными разделами, имеющими отношение к эффективному контракту. В трудовом кодексе нет таких понятий, как «эффективный контракт» и «контракт». По этой причине в Приложении № 3 к «Программе поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы», утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 № 2190-р, приводится «Примерная форма трудового договора с работником государственного (муниципального) учреждения», используя которую, каждое учреждение может самостоятельно разработать форму нового трудового договора.

Как пример рассмотрим дополнительное соглашение к трудовому контракту врача эндокринолога, которому на основании постановления Администрации Алтайского края от 11.03.2013 № 109 и Приказа ГУ АК по здравоохранению и фармацевтической деятельности от 13.03.2013 № 224<sup>1</sup> установлен размер ежемесячной стимулирующей выплаты для врача эндокринолога 13,30 руб. за единицу объема медицинской помощи.

#### Дополнительное соглашение

Показатели оценки деятельности	Шкала оценки показателя	Корректирующий коэффициент
Процент выявленных на ранней стадии заболеваний по профилю врача-специалиста от общего числа заболеваний, выявленных врачом-специалистом, %	60 и более	1,00
	59-50	0,95
	49-40	0,90
	39-30	0,85
	Менее 30	0,50
Процент выявленных запущенных заболеваний по профилю врача-специалиста от общего числа заболеваний, выявленных врачом-специалистом, %	Менее 40	1,00
	41-50	0,95
	51-60	0,90
	61-70	0,85
Процент случаев расхождения диагнозов при направлении в стационар и клинического диагноза стационара от общего числа направленных в стационар, %	5 и менее	1,00
	Более 5	0,60
Процент случаев несвоевременной госпитализации, приводящей к ухудшению состояния больного или развитию осложнений, по информации, представленной медицинской организацией, оказывающей стационарную медицинскую помощь, от общего числа направленных в стационар, %	5 и менее	1,00
	Более 5	0,00
Процент случаев направления на плановую госпитализацию больных без предварительного обследования либо обследованных не в полном объеме в соответствии с установленными требованиями к предварительному обследованию от общего числа больных, направленных в стационар, %	5 и менее	1,00
	Более 5	0,00
Наличие обоснованных жалоб пациентов по результатам рассмотрения врачебной комиссии медицинской организации, шт.	1 и более	0,00
Процент случаев некачественного оформления медицинской документации от общего количества случаев оформленной медицинской документации на основании актов проведения внутриведомственной или вневедомственной экспертизы, %	До 5	0,98
	5-10	0,95
	10 и более	0,00
Нарушение медицинской этики и деонтологии по результатам рассмотрения врачебной комиссии медицинской организации, шт.	1 и более	0,00

Наиболее распространенный вариант в медицинских организациях Алтайского края, когда при выполнении сотрудником работы, предусмотренной трудовым договором, в пределах установленной нормальной продолжительности рабочего времени, надлежащего качества сумма начисляется в полном объеме, при обнаружении снижения качества оказания медицинской помощи, по имеющимся критериям, используются корректирующие коэффициенты.

<sup>1</sup> Приказ Главного управления Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности от 13.03.2013г. № 224 [Электронный ресурс]. URL: [http://zdvalt.ru/jdownloads/Gudocs/prikaz\\_guzdrav\\_13032013\\_n224.pdf](http://zdvalt.ru/jdownloads/Gudocs/prikaz_guzdrav_13032013_n224.pdf)

Нами же рекомендуется при оценке качества работы медицинского персонала использовать балльную оценку. В этом случае по каждому сотруднику следует рассчитывать индивидуальную сумму баллов. Затем необходимо определить сумму баллов по всему медицинскому учреждению. Денежные средства из фонда оплаты труда, предназначенные для премиальных выплат, разделить на полученное количество баллов и найти денежное выражение одного балла. После несложных вычислений можно определить размер премии для каждого медицинского сотрудника.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Последствия введения налогов при различной эластичности спроса и предложения**

**Д.И. Усолкина**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Налоги считаются традиционным способом вмешательства государства и не нарушают условий протекания рыночных процессов, потому что прямо не устанавливают цены и размеры сделок. И все-таки налоги включаются в стоимость продаваемого продукта, а значит, оказывают определенное влияние на равновесную цену. Из этого следует, что последствия введения налогов для рынка могут быть весьма значительными.

Распределение налогового бремени находится в зависимости от эластичности спроса и предложения.

Для начала рассмотрим ситуацию, в которой при постоянной эластичности предложения налоги вводятся на двух рынках с разной эластичностью спроса. Для наглядности предположим, что в первом случае спрос абсолютно эластичен, а во втором – абсолютно неэластичен.

В ситуации, когда спрос абсолютно эластичный (рис. 1), при введении налога равновесная цена не меняется, но значительно падает объем продаж. Похожей (малый подъем цен, большое снижение производства) ситуация будет и при просто высокоэластичном спросе, когда его кривая пройдет с небольшим наклоном.

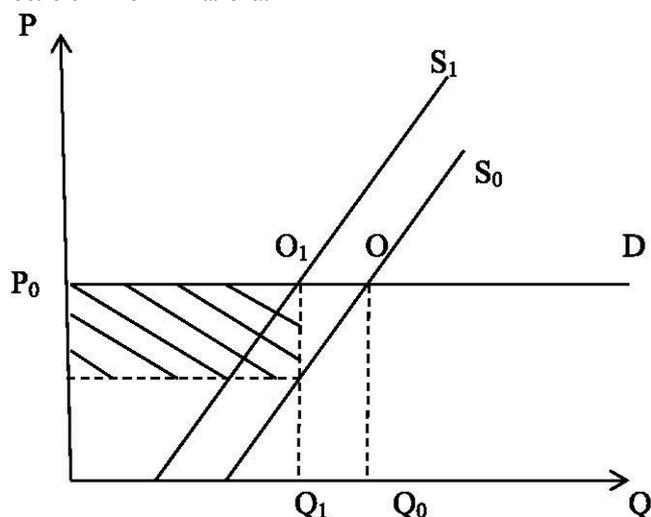
Так происходит из-за наличия товаров-субститутов, на которые и переключается спрос при повышении цены на изначальный товар.

По причине равенства старой и новой цен в проиллюстрированном на рисунке 1 случае с абсолютно эластичным спросом потери потребителей отсутствуют. В более близкой к реальности ситуации с просто высокоэластичным спросом они появятся, но будут крайне малы в связи с близостью цен без налогообложения и с налогообложением. За  $Q_1$  единиц продукции потребителям необходимо будет заплатить ненамного больше, чем до введения налога.

Также резкое снижение производства после увеличения акцизного сбора может привести к разорению производителя, потому что налоговое бремя он вынужден нести один. Ведь цена не изменилась (или почти не изменилась в более реалистичном случае), а налог платить необходимо.

Классическим примером введения налогов на российском рынке с эластичным спросом можно считать ситуацию с акцизом на водку. На рынке одновременно присутствуют легальные производители, например завод «Кристалл», и незаконные алкогольные напитки.

Спиртные изделия контрабандного и подпольного происхождения считаются в данном случае товарами-субститутами для легальной водки. Следовательно, спрос на нее становится довольно эластичным. Увеличение акциза на водку 1994 г. чуть не привело завод «Кристалл» к разорению. Положение его улучшилось только после снижения налога.



**Рис. 1**

В случае абсолютно неэластичного спроса (рис. 2), т.е. в ситуации, при которой у потребителя нет возможности ни перейти от подорожавшего из-за введения налогов товара к менее дорогому, ни полностью отказаться от него, равновесная цена вырастет, а объем реализуемой продукции не сократится. Налог уплачивается со всей товарной массы, а значит, будет велик рост налоговых поступлений (заштрихованный прямоугольник на графике).

Распределение налогового бремени будет таким: потери производителя практически равны нулю (либо будут незначительны при более реалистичных допущениях), а потребитель оплатит весь прирост цены.

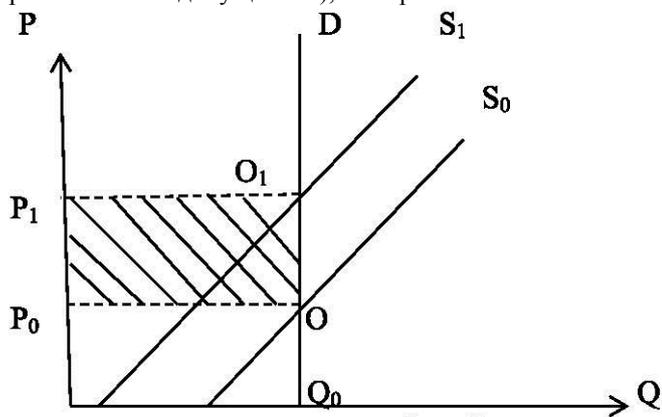


Рис. 2

Теперь разберемся, что происходит при введении налогов на рынках с разной эластичностью предложения (рис. 3, 4).

Анализируя эти ситуации, можно установить, что:

- объем налоговых сборов гораздо выше при неэластичном, чем при эластичном предложении;
- при эластичном предложении налоговое бремя ложится на потребителя, а при неэластичном – на производителя.

Графическое изображение ситуации станет понятным, если учесть, что для производителя высокая эластичность предложения означает, в частности, возможность маневрировать условиями и результатами своей деятельности. К примеру, менять ассортимент, технологию и объем выпускаемой продукции. Естественно, это позволяет приспосабливаться к рыночной конъюнктуре и перекладывать большую долю налога на потребителя. И наоборот, производители с неэластичным предложением не смогут переложить налоговое бремя на потребителей, что видно на рисунке 4.

Довольно хорошо это прослеживается на примере налога на экспорт нефти. В РФ экспорт нефти для нефтяных компаний значительно прибыльнее ее реализации на внутреннем рынке. Поэтому предложение нефти на экспорт практически абсолютно неэластично.

Как мы знаем из теории, неэластичность предложения позволяет государству собирать наибольший объем налоговых платежей. Так и случилось в 1993-1995 гг., когда экспортные пошлины составляли чуть меньше половины всех поступлений бюджета от внешнеэкономической деятельности<sup>1</sup>.

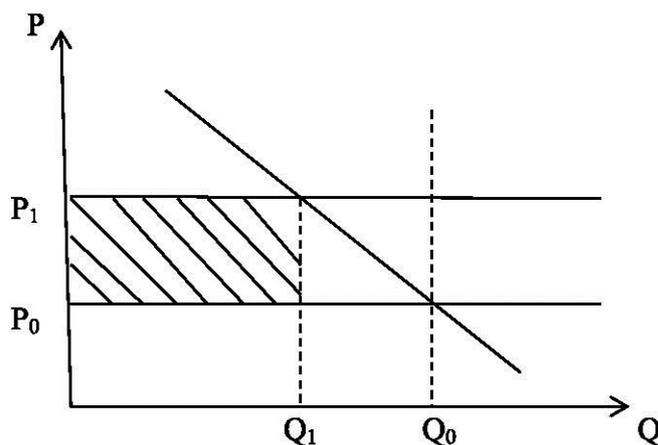


Рис. 3

<sup>1</sup> Куликова И.В. Налоговый аудит как способ снижения налоговых рисков хозяйствующих субъектов // Инновационные направления в научной и образовательной деятельности: матер. Междунар. науч.-практ. конф.: в 3 ч. – Смоленск, 2015. – Ч. 3. – С. 95-98.

Воробьев С.П. К вопросу о налоговой нагрузке сельскохозяйственных предприятий // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей IX междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2014. – Кн. 1. – С. 281-285.

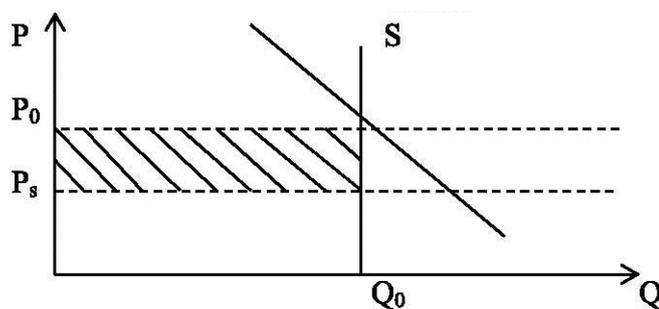


Рис. 4

Таким образом, мы можем подвести следующие итоги. Чем *выше эластичность спроса*, тем меньше подъем цен; сильнее сокращение объема производства; меньше налоговые поступления; больше потери производства; меньше потери потребителя. Чем *выше эластичность предложения*, тем больше подъем цен; сильнее сокращение объема производства; меньше налоговые поступления; меньше потери производства; больше потери потребителя.

Научный руководитель – к.э.н., доцент Н.А. Торгашова

## **Россия в условиях санкций: проблемы и перспективы развития экономики**

**А.Р. Халилова**

*Липецкий филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Международная конкурентоспособность экономики России обеспечивается в основном развитой минерально-сырьевой базой, сравнительно невысокой стоимостью ресурсов, научно-техническими заделами и качеством системы образования. Важным конкурентным преимуществом России является также емкий внутренний рынок.

Рейтинги международной конкурентоспособности и качества предпринимательской среды последних лет свидетельствуют об общем улучшении позиций России, однако продвижению вперед препятствуют сохраняющиеся низкая производительность труда, высокие административные барьеры и уровень коррупции, недостаточная развитость финансового рынка и ряд других факторов. К списку барьеров для развития национальной экономики многие эксперты добавляют и введенные санкции. Но можно утверждать, что введение в 2014 г. санкций рядом зарубежных стран в отношении России оказало неоднозначное влияние на ее экономику<sup>1</sup>.

Чтобы определить возможные перспективы развития экономики в сложившихся условиях, необходимо провести анализ воздействия санкций на экономику нашей страны.

В связи с санкциями и ограничениями со стороны развитых стран в отношении России в последние два года возникли существенные трудности в функционировании отдельных отраслей и секторов отечественной экономики.

Не исключено, что именно введение международных санкций со стороны ведущих стран мира в отношении РФ привело к сокращению объемов внешней торговли. Сопоставление данных об импорте-экспорте товаров Российской Федерации указывает на то, что за 2014-2015 гг. значительно сократились объемы как импорта, так и экспорта всех видов товаров.

В то же время статистика за 2015 г. опровергает стереотип, будто бы единственным конкурентоспособным товаром, который Россия может предложить за рубежом, является сырье. В общем объеме российского экспорта за 2015 г. доля готовой продукции и услуг составила 54,2% и впервые превысила долю продаваемого за рубеж сырья<sup>2</sup>. Среди российских товаров и услуг, востребованных за рубежом – продовольствие, оружие, атомные электростанции, самолеты, корабли, машины и компьютерные программы.

В связи с чем можно выделить положительный фактор воздействия санкций на экономику России – поиск несырьевых резервов роста национальной экономики. Западные санкции создают стимул для диверсификации российской экономики, создания собственных разработок, в том числе – отечественного программного обеспечения для оборонной и гражданской сфер. Об этом заявил Президент РФ Владимир Путин.

<sup>1</sup> Захарова Е.В., Майер М.В. Санкции против России. Анализ влияния экономического кризиса на розничную торговлю // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». – № 3. – 2015. – С. 22.

<sup>2</sup> В России экспорт продукции превысил экспорт сырья [Электронный ресурс]. URL: <http://vg-news.ru/n/118814> (дата обращения 12.04.2016)

И в данном направлении разработка государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития, и в частности развитие обрабатывающих секторов экономики является очень важным аспектом.

Ее главная цель должна заключаться в повышении конкурентоспособности промышленных предприятий в приоритетных секторах экономики путем увеличения производительности труда, увеличение доступности финансовых ресурсов для предприятий частного сектора непосредственно при реализации новых инвестиционных проектов, направленных на индустриально-инновационное развитие, привлечение финансово-экономической устойчивости промышленных предприятий, и в первую очередь среднего и крупного бизнеса.

Лауреат Нобелевской премии по экономике Нуриэль Рубини предлагает диверсифицировать экономику, увеличив роль частного сектора: «Начало диверсификации экономики, при которой она не будет зависеть так сильно от цен на сырье, переориентация ее на частный сектор и производство... Подойдет стратегия, включающая привлечение частного капитала, сокращение трат для ведения бизнеса, снижение уровня коррупции, открытость для зарубежных инвесторов и так далее. Это единственное решение»<sup>1</sup>.

Существование российской экономики в режиме санкций указало на еще один путь ее дальнейшего развития – импортозамещение. История свидетельствует, что экспортно-ориентированная политика в развитых странах сочеталась с эффективным импортозамещением, обеспечивая стойкие показатели экономического роста.

На сегодня проблему импортозамещения Россия решает через установление сотрудничества со странами, не связанными обязательствами перед США и Европой, в том числе Юго-Восточной Азией, Южной Кореей, Малайзией и Китаем.

По мнению экспертов, решению проблем импортозамещения и повышения конкурентоспособности национальной экономики мешают:

- отсутствие масштабной целевой господдержки;
- слабая информированность предприятий о существующих мерах господдержки и трудности доступа к ее получению;
- неразвитость инфраструктуры продвижения экспортной продукции;
- трудности с кредитованием производства;
- отсутствие достаточного опыта для успешной внешней экономической деятельности у большинства предприятий;
- слабое стимулирование предприятиями научной и инновационной деятельности;
- дискриминационные отношения между кредитными финансовыми организациями и предприятиями промышленности, нужно сделать денежные ресурсы доступными для бизнеса<sup>2</sup>.

Эффективное использование новых возможностей для развития более широкого, а также современного товарного и экспортного ассортимента потребует масштабного и устойчивого роста частных инвестиций.

Для решения задачи импортозамещения и повышения конкурентоспособности отечественных отраслей предстоит провести следующие меры государственной поддержки: замещение внешних источников кредита внутренними, создание суверенной финансовой системы; ликвидация дискриминационных отношений между кредитными финансовыми организациями и предприятиями промышленности (денежные ресурсы должны стать доступными для бизнеса).

Очевидно, что развитие несырьевого сектора экономики зависит от условий его финансирования. В первую очередь необходима государственная поддержка, т.е. государственное кредитование крупных проектов. Таких, например, как атомные станции. Во-вторых, нужна более гибкая, рыночная поддержка, но с государственным участием. Это, конечно, в первую очередь страхование экспорта.

Для дальнейшего развития экономики необходимо принять ряд мер следующего характера:

1. Разработать целевые программы, включающие проекты, основанные на инновационных решениях конкурентоспособного уровня с замещаемыми зарубежными аналогами.

2. Для обеспечения заинтересованности отечественных предприятий и компаний в финансовой и производственной поддержке инновационных продуктов и новых технологий целесообразно организовать совместное финансирование целевых программ импортозамещения с участием государства, инвесторов, компаний-заказчиков и организаций разработчиков (институтов РАН, университетов, исследовательских центров и т.д.).

В заключение хотелось бы отметить, что модернизация экономики, ее диверсификация и политика импортозамещения – звенья одной цепи, от решения проблем в которых зависит эффективность проводимых экономических преобразований для достижения положительной динамики экономического роста России.

*Научный руководитель – старший преподаватель Н.А. Маркина*

<sup>1</sup> Санкции не являются причиной экономического кризиса в России [Электронный ресурс]. URL: <http://newdaynews.ru/economy/514611.html> (дата обращения 12.04.2016)

<sup>2</sup> Портал «Союз машиностроителей России» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unionexpert.ru/> (дата обращения 12.04.2016)

## Особенности развития и современное состояние российской экономической науки

*И.В. Шипарнева*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Изучением различных вопросов экономической теории занимается множество исследователей на протяжении значительного периода времени. Возникает ощущение, что все уже давно изучено, открыто и опробовано многими странами. Но современное течение жизни диктует свои правила. И сейчас как никогда раньше необходимо качественно новое преобразование экономической действительности, которая включает в себя преобразование и социально-экономических отношений. Это влечет за собой изменение практически всех основ экономики: поддержания равновесия, отношения собственности, структура производства, тип производства, институты, правовая структура экономики и т.д.

Но все новое строится на уже известном и опробованном материале. Российскую экономическую науку невозможно представить без теории кооперации, теории крестьянского хозяйства, без экономико-математического направления, без работ и идей С.Н. Булгакова, Л.В. Канторовича, Н.Д. Кондратьева. И самое удивительное в том, что те отечественные ученые, которые за рубежом известны как выдающиеся физики, химики, литературоведы, на самом деле внесли огромный вклад в развитие отечественной экономической мысли и экономики в целом.

Среди особенностей, повлиявших на формирование российской экономической теории, можно выделить:

1. Способность и готовность народа к самоограничению. Как утверждал Ф.М. Достоевский, «русский народ – единственный великий европейский народ, который устоял перед натиском золотого тельца, перед властью денежного мешка». Русский народ способен к самоограничению, чья производственная активность направлена не на потребительскую экспансию и не на максимизацию прибыли, а на обеспечение трудовой самодостаточности.

2. Огромный размах территории страны. Наша страна воистину великих масштабов. Именно поэтому географическое расселение народа, что породило такое разнообразие в формах организации труда, заложило основы кооперации и т.д., оказало такое огромное влияние на формулирование экономической отечественной мысли.

3. Большая доля аграрного сектора экономики. Экономисты-теоретики огромное внимание оказывали крестьянскому вопросу – аграрным отношениям, проблематике, связанной с существованием крепостного права и его последствиям. Огромный вклад в этот вопрос внес А.В. Чаянов.

4. Тесная связь теории и практики в рамках экономики. В экономические преобразования огромный вклад внесли не только ученые-экономисты, но и государственные деятели и ученые других областей наук, как, например, С.Ю. Витте и Д.И. Менделеев.

5. Российской экономической теории присущи теории многоукладности, о взаимодействии государства и экономики. Значительную роль в исследовании данной тематики сыграли труды А.И. Чупрова, М.И. Туган-Барановского, который внес большой вклад в теоретическое обоснование проблем кооперации, в разработку предмета и метода политической экономии.

Современной российской экономической теории присущ поиск новых подходов к исследованию и становление новых направлений и школ. Ее развитие можно условно разделить на два периода: период растерянности и преклонения перед западной экономической мыслью (конец 1980-х – первая половина 1990-х гг.); и долгожданный период зарождения и становления новой отечественной экономической теории, постепенное преодоление преклонения перед западной экономической наукой (со 2-й половины 1990-х гг. по настоящее время).

К характерным чертам современной экономической теории можно отнести:

1. Формирование новых направлений: теория постэкономического общества В. Иноземцева; теория философии хозяйства Ю. Осипова; теория типов развития А. Фонотова.

2. Переоценка и обновление методологического арсенала исследований. Присутствуют попытки соединения трудовой теории стоимости и теории полезности.

3. Тенденция отказа от классового подхода к оценке происходящих социально-экономических процессов.

Современной российской экономической теории все больше присущ плюрализм как принцип построения идей и теорий.

Современное состояние отечественной экономической теории можно охарактеризовать как кризисное в силу двух причин:

во-первых, она не смогла до настоящего момента разработать такую экономическую модель, которая учитывала бы не только национальную специфику, но и на интеграцию отечественного хозяйства в мировое экономическое общество;

во-вторых, продолжая поиск путей выхода из социально-экономического кризиса, она пока не может дать ответ на те вопросы, с которыми столкнулась государственная экономическая политика в процессе рыночных преобразований.

Сегодня не только отечественная экономическая теория, но и мировая столкнулись с вопросом: что лучше – поиск новой парадигмы, нового подхода к анализу экономических процессов или есть возможность работать на основе уже достигнутого, допустим, глубоких преобразований на основе рыночной экономики? Этот вопрос очень серьезный и требует серьезного взвешенного ответа, но можно точно сказать, что настала пора избавиться от периодического увлечения модными новинками, от метания то в сторону безоговорочного признания, то безусловного отрицания популярных схем и конструкций.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент Н.А. Торгашова*

## **Глобализация – проблемы и возможности для экономики России**

**Н.Е. Шкатова**

*Липецкий филиал ФГБОУ ВПО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

На сегодняшний день основной тенденцией развития не только мировой, но и российской экономики выступает глобализация, которая представляет собой процесс, способствующий усилению интеграции экономик и объединению мира в единую взаимодействующую систему. В целом глобализация способствует созданию единого экономического пространства для свободного перемещения товаров и услуг, а также человеческих, производственных, финансовых и других видов ресурсов.

Обсуждения на тему глобализации стали активно вестись после вступления России во Всемирную торговую организацию в 2012 г. Как любой другой процесс, глобализация – явление достаточно противоречивое, поэтому имеет как положительные, так и отрицательные черты. Положительным воздействием глобализации является то, что она открывает новые возможности для мировой экономики, стимулирует экономический рост, ускоряет развитие НТП, расширяет государственные границы для товаро- и капиталоборота. Но нельзя забывать о том, что все блага глобализации не могут распределяться равномерно по всему миру, все это значительно задевает национальную экономику страны, происходит увеличение экономической нестабильности и, как следствие, повышается уровень безработицы.

Глобализация оказывает положительное влияние на наиболее развитые страны, но, что касается России, однозначно оценить влияние, оказываемое глобализацией, нельзя. Причиной всему выступают особенности исторического и экономического развития нашей страны, а именно – гораздо более поздний переход от командной к рыночной экономике, по сравнению с ведущими странами Европы и США. На сегодняшний день российская продукция определенных отраслей производства практически не способна составить конкуренцию иностранным производителям. Так как глобализация – явление многоуровневое, то, по нашему мнению, переход России на новую стадию развития экономики должен, прежде всего, начинаться с выхода российских компаний на международную арену, т.е. начинать необходимо «извне»<sup>1</sup>.

Взять, к примеру, российское автомобилестроение. В современных условиях составить конкуренцию иностранным автомобилям практически невозможно, так как технология и качество производства этих автомобилей находится на очень высоком уровне. Россияне скорее предпочтут даже подержанные иномарки, чем новый отечественный автомобиль. По мнению экспертов, «российскому автопрому пока удастся выжить в условиях Всемирной торговой организации лишь благодаря введению утилизационного сбора, который компенсировал отмену ввозных пошлин на иномарки. Скачок импорта автомобилей был зафиксирован лишь в августе 2013 г., после этого рынок вернулся к привычным объемам»<sup>2</sup>. Конечно, такие меры носят временный характер, в долгосрочной же перспективе глобализация может нанести непоправимый вред не только российскому автопрому, но и другим отраслям экономики.

Что касается положительного влияния глобализации на российских производителей, то у них появляется хороший стимул для улучшения собственного производства и качества произведенной продукции, а также увеличению ее конкурентоспособности не только на внутреннем, но и на внешнем рынках. По данным статистики за 2015 г. Российская Федерация в мировом рейтинге по запасам топливно-энергетических ресурсов занимает восьмое место, к примеру, запасы нефти в нашей стране составляют 80000 млн баррелей. Нефть выступает самым экспортируемым ресурсом в нашей стране, только в 2014 г. экспорт нефти составил 160 млн тонн<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Ашванян С.К. Россия в условиях современной экономической глобализации // Известия Томского политехнического университета. – 2015. – № 6. – Т. 306. – С. 127-130.

<sup>2</sup> Емельянов В.П. Первые итоги вступления России в ВТО. [Электронный ресурс]. URL: <http://radiovesti.ru/articles/2013-01-08/fm/78256>.

<sup>3</sup> Савченко А.А. Россия на мировом рынке нефти. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ereport.ru/articles/commod/rusoil.htm>.

Но в настоящее время экономический кризис оказывает отрицательное влияние на ситуацию в стране и цены на нефть значительно ниже, чем раньше, поэтому стабилизировать экономику Россия сможет, только преодолев экономический кризис. Все это также, несомненно, поможет смягчить негативные последствия, вызванные глобализацией.

Таким образом, глобализация оказывает на Россию не только позитивное, но и негативное воздействие. К плюсам данного процесса относится укрепление взаимоотношений со странами, входящими во Всемирную торговую организацию, по вопросам, связанным с политическим, социальным и экономическим развитием; повышение экспортного объема и его финансовой выгоды; увеличение объемов валютных резервов страны; повышение качества продукции и способности противостоять конкуренции не только на внутреннем, но и на внешнем рынках; снижение цен на отечественную продукцию; приток иностранных инвестиций, а также рост внутреннего валового продукта. К отрицательному воздействию относится то, что процесс глобализации способен спровоцировать неустойчивость развития национальной и мировой экономики, вследствие чего произойдет разрушение единых внутренних национальных рынков. Также глобализация может привести к росту населения с более низкими доходами, что повлечет за собой имущественное расслоение на тех, кто пользуется материальными плодами глобализации, и тех, кто обделен ими.

Наша страна – член ВТО и по статусу входит в число государств, принимающих судьбоносные решения для развития глобализации, поэтому в процессе глобализации перед Россией стоит множество важных задач. В ее силах создать благоприятный климат для продвижения российских компаний как в нашей стране, так и за ее пределами, а также их выхода на новый мировой уровень.

*Научный руководитель – старший преподаватель Н.А. Маркина*

## **Изменение рентабельности деятельности сельскохозяйственных организаций при введении экспортных пошлин на пшеницу**

***Е.С. Юртова***

*ФГБОУ ВО*

*«Алтайский государственный аграрный университет»*

Рыночная экономика основана на саморегулируемом механизме спроса и предложения, через эту модель могут быть описаны все экономические процессы. При этом экономическая политика органов государственной власти оказывает существенное влияние на формирование рыночного равновесия, зачастую формируя искусственный дефицит или излишек товаров.

В 2014 г. против России были приняты санкции со стороны США, ЕС и ряда других стран. В ответ на это Россия ввела антисанкции – запретила импорт продукции сельского хозяйства. Ректор РГАУ – МСХА имени К.А. Тимирязева В.И. Нечаев отметил, что «экономические санкции, введенные против России рядом западных стран, а также ответные контрсанкции, введенные против этих государств нашим правительством, носят двойной характер. С одной стороны, они играют стимулирующую роль, дают отечественному агропромышленному комплексу сельскому хозяйству шанс на то, чтобы занять на внутреннем рынке места, освобождаемые за счет сокращения импорта продовольствия; а с другой стороны – затрудняют работу из-за того, что резко сужаются возможности российских банков получать заимствования финансовых средств из-за рубежа, сокращая их потенциал в сфере кредитования отечественных товаропроизводителей, осложняется приобретение зарубежных средств производства, становится проблемным техническое обслуживание и ремонт импортной сельскохозяйственной техники и т.п.»<sup>1</sup>.

С 1 февраля 2015 г. Россия ввела экспортные пошлины на зерно (15%). Эта мера была необходима в связи с тем, что курсы доллара и евро резко возросли, а внутренние цены на зерно хотя и возросли, но оказались существенно ниже мировой цены. Кроме того, в 2015 г. в ряде регионов сложились неблагоприятные погодные условия. Всего от засухи пострадали 19 регионов, в 12 из них был объявлен режим чрезвычайной ситуации (Волгоградская, Саратовская, Самарская, Оренбургская, Иркутская области, Забайкальский край, республики Тыва, Бурятия, Башкортостан, Калмыкия, Ингушетия, Чечня). При этом согласно данным экспертной оценки Минсельхоза России, пострадали 3048 хозяйств, ущерб, нанесенный сельхозтоваропроизводителям, составил 6,7 млрд руб. Появились стимулы к увеличению экспорта, угроза сокращения поставок на внутренний рынок, роста цен на хлеб и хлебопродукты, удорожания кормов, а вслед за этим – и удорожания продуктов животноводства. Чтобы предотвратить резкий рост экспорта зерна, сначала Россельхознадзор ввел фитосанитарные ограничения на вывоз, а затем Правительство ввело экспортные пошлины (Постановление Правительства от 25.12.2014 № 1495). В результате чего экспорт пшеницы и меслин сократился в 2015 г. по сравнению с 2014 г. на 848 тыс. т, или на 3,8%. (табл. 1).

<sup>1</sup> Аграрный сектор России в условиях международных санкций: вызовы и ответы // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2015. – № 2. – С. 2-7.

Таблица 1 – Экспорт пшеницы и меслин  
в Российской Федерации, тыс. т

	Кварталы 2014 г.				Кварталы 2015 г.			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Страны СНГ	58	30	618	444	437	195	376	513
Страны вне СНГ	2759	2895	9222	6056	2646	2240	7478	7349
Всего	2818	2925	9840	6500	3083	2436	7854	7862

Введение экспортных пошлин на зерно имеет как положительные, так и отрицательные последствия<sup>1</sup>: положительные – население получило дешевые хлебобродуки, животноводы – дешевые корма, а государство – дополнительные доходы в бюджет за счет пошлин; отрицательные – были созданы условия снижения доходов производителей зерна.

Так, в Алтайском крае в начале 2016 г. внутренние цены на пшеницу, как основную зерновую культуру, по сравнению с началом 2015 г. снизились на 5,9%, хотя в целом по зерновым культурам рост цен составил около 2%. При этом по данным различных отраслевых союзов наблюдался рост себестоимости сельскохозяйственной продукции на 30-40%<sup>2</sup>. В Алтайском крае производственная себестоимость зерновых культур в 2015 г. составила 7804 руб./т. (предварительные данные), а цена на пшеницу – 8741 руб./т.

Таблица 2 – Средние цены и индексы цен на приобретенное промышленными организациями зерно пшеницы для основного производства, февраль 2016 г. (руб./т.)

Средняя цена	Индекс цен, в %			
	к январю 2016 г.	к декабрю 2015 г.	к февралю 2015 г.	январь-февраль 2016 г. к январю-февралю 2015 г.
10726	101,7	99,2	94,1	94,0

Соответственно, уровень рентабельности составил всего 12,01%. По сравнению с 2014 г. данный показатель снизился в 2,35 раза (рентабельность производства пшеницы в 2014 г. находилась на уровне 28,25%). С учетом того, что в 2014 г. прибыль от реализации пшеницы составляла более половины всей прибыли от реализации продукции растениеводства (50,22%)<sup>3</sup>, можно прогнозировать не только снижение рентабельности в сельском хозяйстве в 2015 г., но и ухудшение финансового состояния сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Таким образом, реализуемые государством направления политики импортозамещения вовсе не привели к улучшению финансового состояния сельскохозяйственных организаций.

*Научный руководитель – к.э.н. В.В. Воробьева*

<sup>1</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В. О распределении бюджетных средств на развитие сельского хозяйства Алтайского края // Перспективы инновационного развития АПК и сельских территорий: матер. Междунар. науч.-практ. Конф. / под ред. В.А. Кундиус. – Барнаул, 2013. – С. 91-95.

<sup>2</sup> Ушачев И.Г. Аграрный сектор России в условиях международных санкций и эмбарго: вызовы и перспективы // АПК: Экономика и управление. – 2015. – № 5. – С. 9-22.

<sup>3</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В. Государственная поддержка сельского хозяйства // Институциональное развитие: экономика, управление, социальная сфера, образование: матер. IV междунар. науч.-практ. конф. – Омск: Изд-во ОмГАУ им. П.А. Столыпина, 2014. – С. 244-249.

Воробьев С.П., Черных А.А., Воробьева В.В. Оценка экономической эффективности действующей модели агрострахования // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей XI междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: РИО Алтайского ГАУ, 2016. – Кн. 1. – С. 181-182.

**Секция**  
**«Актуальные проблемы**  
**финансового регулирования экономики»**  
**(Секция магистрантов)**

**Проблемы и перспективы**  
**функционирования коммерческих банков**  
**как участников рынка ценных бумаг**

**Т.Т. Алиева**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО*  
*«Российская академия народного хозяйства*  
*и государственной службы*  
*при Президенте Российской Федерации»*

Необходимо выделить основные принципы формирования современной системы регулирования деятельности банков на РЦБ, к числу которых отнесены: прозрачность формируемой системы; стандартизация правил финансового регулирования; унификация инструментов деятельности; превентивность принимаемых мер; увеличение делегирования нормотворческих и контрольных функций саморегулируемым организациям и передача им части функций по регулированию рынка.

При формировании своей эмиссионной стратегии банку следует рассматривать параметры выпуска ценных бумаг, устанавливаемых крупнейшими банками, как нижнюю границу привлекательности, от которой следует отталкиваться, и заинтересовывать потенциальных инвесторов путем предложения более выгодных для них условий (комбинации ставок доходности, периодичности выплат, сроков погашения, дополнительных офферт по облигациям).

Изучение специфики банков, работающих на РЦБ в качестве профессиональных участников, позволило выявить основные подходы к формированию организационной структуры банка, выявить их достоинства и недостатки: централизованный подход; децентрализованный подход; смешанный подход.

В условиях ужесточения конкуренции среди финансовых институтов – профессиональных участников РЦБ, важным является осуществление оптимизации состава и содержания предоставляемых банком услуг. В этой связи можно приложить следующий комплекс мероприятий, позволяющий эффективно организовывать работу с клиентом, в рамках которого выделены:

- меры по привлечению клиента: развитие удаленных каналов работы клиентов на РЦБ (интернет-трейдинг); создание финансовых супермаркетов; предложение новых типов и видов сделок; выпуск обзоров по рынку для оценивания клиентами аналитических способностей банка; предоставление бесплатного доступа к тестированию программ по работе на РЦБ (с увеличением срока и минимальной суммы); формирование благоприятного общественного мнения;

- меры по удержанию клиента: осуществление мониторинга пожеланий целевых групп клиентов и определение наиболее востребованных продуктов и услуг; составление рейтингов товаров и услуг банка; выпуск аналитических обзоров по рынку в соответствии с индивидуальными запросами клиентов; внедрение более дробной (в зависимости от оборота) шкалы комиссионных сборов с операций с клиентами; использование комплексных систем по управлению взаимоотношениями с клиентами (CRM).

Несовершенство действующей в России системы регулирования инвестиционно-банковской деятельности привело к объединению банковских и брокерских компаний в рамках единого холдинга (иногда существующего на неформальных условиях). Наиболее известными конгломератами, включающими в свой состав кредитные учреждения и инвестиционно-брокерские компании, на рынке являются инвестиционно-банковская группа «НИКойл», группа «Альфа», группа «Метрополь» и некоторые другие. Подобные объединения позволяют «перекрывать» бизнес-поля участников группы, создавая таким образом синергетический эффект, что значительно повышает их конкурентоспособность на рынке. Таким образом, проявление дезинтерминации в России выразилось в облегчении доступа на рынок и устранении посредников для инвестора как в традиционно банковском секторе оказания услуг, так и в сегменте рынка, представленном брокерскими компаниями. При этом значительную роль сыграли в этом процессе и современные IT-решения, основанные на использовании возможностей Интернета. Практически все перечисленные выше тенденции, проявившиеся на молодом российском рынке ценных бумаг, обязаны своим появлением в той или иной степени бурному развитию IT-технологий и не менее стремительному внедрению их в повседневную практику инвестиционно-банковской деятельности. Распространение в России сети Интернет во многом сгладило значение фактора географической удаленности клиентов от центров оказания финансовых услуг, а также сократило до минимума размеры начального капитала, с которым клиент может «войти» в рынок, сделав доступным весь спектр финансовых инструментов мелким и средним инвесторам, в том числе и физическим лицам.

Немаловажную роль в процессе быстрого распространения интернет-систем в инвестиционном сегменте финансового бизнеса сыграл и фактор отсутствия достаточно больших помещений, способных вместить всех

желающих торговать в режиме онлайн: подавляющее большинство брокерских компаний до сих пор весьма ограничены в офисных помещениях. Примерно с 2000 г. оператор фондового рынка, предлагающий свои услуги клиентам, которые не имели системы интернет-трейдинга, лишился очень важного конкурентного преимущества и практически был обречен на неудачу. При этом для клиентов коммерческих банков крайне важным была возможность адаптации появившихся систем интернет-трейдинга с уже используемыми и привычными системами «банк – клиент». Это требование актуально и до сегодняшнего дня.

Интернет-трейдинг начал развиваться как самостоятельное направление на рынке брокерских услуг, предоставляемых своим клиентам профессиональными участниками рынка ценных бумаг, вследствие одностороннего действия следующих факторов.

Готовность инвесторов принять новые предложения профессиональных участников рынка по совершенствованию отношений брокер – инвестор, основанных на использовании Интернета. Эта готовность появилась вследствие очень высокого образовательного ценза большинства молодых инвесторов и широкого распространения к тому моменту в крупных городах системы Интернета и систем «банк – клиент».

Развитию системы интернет-трейдинга способствовали многие факторы. Одним из важнейших является удаленность подавляющего большинства российских населенных пунктов от финансовых центров – Москвы и Санкт-Петербурга. Сверхконцентрация рынка привела к тому, что многие города-миллионники, в которых коммерческие банки были представлены только традиционными услугами, практически оказались отрезанными от торговых площадок.

*Научный руководитель – д.э.н., доцент И.В. Ковалева*

## **Анализ инвестиционного климата в РФ**

**Т.Т. Алиева**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

После принятия инвестиционного решения необходимо спланировать его осуществление и разработать систему послеинвестиционного контроля (мониторинга).

Решение вопросов создания благоприятного инвестиционного климата, управления инвестиционными комплексами, создания эффективной инвестиционной инфраструктуры и законодательного обеспечения инвестиционных процессов невозможно вне реалий и тенденций сегодняшнего мира, без анализа процессов глобализации мировой экономики<sup>1</sup>. Сегодня глобализация характеризуется системной интеграцией мировых рынков и региональных экономик, всех сфер человеческой деятельности, в результате чего наблюдается ускоренный экономический рост, ускорение внедрения современных технологий и методов управления. При этом изменения, вызываемые процессами интеграции экономик, носят глубинный характер, затрагивают все сферы деятельности человека, ставят задачу приведения к соответствию социальных параметров развития общества, совершенствования его политической структуры, технологий макроэкономического управления.

В последние годы появляется все большая возможность для каждого предпринимателя мира, инвестора защитить себя от риска неожиданных и резких изменений курсов валют и ставок процента и быстро приспособиться к неожиданным финансовым шокам типа нефтяных, а также гарантировать некоторую финансовую дисциплину для государства, препятствуя проведению правительствами инфляционной политики и политики наращивания государственной задолженности. Инвесторы имеют более широкий выбор для распределения своих портфельных и прямых инвестиций. Общий объем притока частного капитала на развивающиеся рынки в 2006 г оценивается в сумму порядка USD 200 млрд, что на треть больше результата 2005 г. Прямые инвестиции составят USD 130 млрд, портфельные инвестиции USD 42,4 млрд и кредиты USD 26,3 млрд. Европейские развивающиеся рынки окажутся на втором месте по объему притока частного капитала – USD 34,8 млрд, из которых на прямые инвестиции придется USD 16,6 млрд, портфельные инвестиции USD 3,3 млрд и кредиты USD 14,9 млрд. Приток частного капитала в Россию уже превышает отток.

Доверие инвесторов к России продолжает укрепляться – такой вывод содержится в докладе МВФ «Глобальная финансовая стабильность». В основе этой тенденции лежат сильные финансово-бюджетные позиции России и впечатляющие показатели экономического роста, указывается в документе. Судя по докладу, успехи Москвы контрастируют с общей ситуацией на мировых финансовых рынках. По мнению МВФ, она сейчас определяется такими факторами, как «неуверенные и неровные темпы глобального экономического роста» и

<sup>1</sup> Ковалева И.В. К вопросу методологии и методики оценки инвестиционной привлекательности отрасли // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2014. – № 11. – С. 85-86.

Воробьева В.В., Воробьев С.П. Проблемы реализации государственной поддержки пчеловодства Алтайского края // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 3, 4. – С. 157-160.

Воробьев С.П., Воробьева В.В. Влияние сочетания отраслей на эффективность аграрного производства // Никоновские чтения. – 2015. – № 20. – С. 111-113.

Черных А.А. Модель структурных преобразований в промышленных холдингах // Вопросы экономики и права. – 2012. – № 45. – С. 116-118.

«нежелание корпораций наращивать капиталовложения». Ослаб и «аппетит к рискованным инвестициям», констатируют авторы документа. Разочаровывающей выглядит динамика инвестиций. В октябре инвестиции в основной капитал выросли лишь на 7,8% к уровню годовой давности, что существенно меньше показателей сентября (8,7%) и августа (11,6%). По итогам 10 месяцев рост инвестиций составил 11,2%, в январе-сентябре было 11,6%. Из опубликованного 21 декабря 2012 г. Центробанком обзора банковского сектора России следует, что количество убыточных банков с начала года выросло почти в два раза, сообщают сегодня «Новые Известия». За год были отозваны лицензии у 16 коммерческих банков. По мнению аналитиков, российскую банковскую систему ждут не лучшие времена. Очередной удар по ней был нанесен летом в результате «банковского кризиса». В результате, по подсчетам социологов, счет в банке имеют лишь 25% россиян, из них только 3% – в коммерческом. Но основная проблема не только в недоверии населения коммерческим банкам, а в бедности: 63% россиян просто не имеют сбережений. В качестве лекарства от летнего кризиса ЦБ пытается внедрить систему страхования вкладов.

Сбербанк по-прежнему останется наиболее узнаваемым банковским брэндом, а масштабы его бизнеса позволяют считать его надежность, сопоставимой с надежностью банковской системы целиком. Внешторгбанк, расширяя филиальную сеть, обретет все большую универсальность. Нерезиденты же увеличат присутствие на российском рынке как за счет развития операций уже действующих банков (в частности, Райффайзенбанк и Сити-банк борются за лидирующие позиции на рынке кредитования частных лиц), так и благодаря приходу новых крупных игроков.

Резервные активы ЦБ РФ и Минфина демонстрируют уверенный рост на протяжении последних лет. Так, с 2009 г. их объем увеличился в 2,8 раза и составил по состоянию на 1 января 2012 г. \$76,9 млрд. Удельный вес в структуре активов в данном периоде увеличился с 11,7 до 24,4%. Объем российских внешних финансовых обязательств по состоянию на начало 2012 г. возрос до \$323,3 млрд, или на 30,3% по сравнению с началом предыдущего года.

Значительное влияние оказал также прирост резервных активов. Задача удвоения ВВП за десятилетие, ориентирующая экономику на 7%-ный ежегодный прирост, породила неосознанное ощущение того, что если показатель больше 7% – это уже очень хорошо. С этой точки зрения увеличение вложений в российскую экономику в 2013 г. на 10,9% – это прекрасный результат, и замедление процесса инвестирования по сравнению с 2013 г. (12,5%) совершенно не является драматичным.

Присвоение рейтинга открывает дорогу в Россию для нового класса инвесторов, работающих только в странах, которым присвоен инвестиционный рейтинг. Это поспособствует существенному притоку капитала в страну и, соответственно, на фондовый рынок, увеличится поток инвестиций.

Несомненно, что для большинства инвесторов главным сигналом для активизации станет факт присвоения России инвестиционного рейтинга уже вторым всемирно известным рейтинговым агентством, так как ранее это уже сделало Moody's. Это хорошая новость для фондового рынка и в краткосрочной перспективе, не случайно, что рынок акций моментально отреагировал на это известие ростом котировок ряда российских эмитентов.

Положительную тенденцию можно наблюдать в различных секторах. Повышение рейтинга означает понижение страховых рисков, что особенно важно для страхового бизнеса. Учитывая то, что рейтинг компании не может быть выше рейтинга страны, российские компании получают этот заветный шанс – повысить свои рейтинги и, соответственно, влиться в элиту мирового страхового сообщества.

Таким образом, в 2013 г. российские банки заметно увеличили свои капиталы. Рейтинговое агентство «Эксперт РА» провело исследование банковского сектора и выделило основные тенденции развития данного сектора в 2013 г. Как показало исследование, в 2013 г. собственные средства банков росли существенно быстрее активов. Капитал увеличился на 57%, активы – только на 44%. Более 40% годового прироста капитала российских банков обеспечили рекордные размещения Сбербанка и ВТБ, в ходе которых было привлечено свыше \$16 млрд. Проведя «народные IPO», Сбербанк и ВТБ упрочили свое лидерство, а избыточную ликвидность, которая наблюдалась в начале года, частично переместили на рынок межбанковского кредитования. Сохранили (Газпромбанк, Банк Москвы) и даже упрочили (Россельхозбанк) свои позиции другие крупнейшие банки, контролируемые органами власти и государственными компаниями. Успехи крупных частных банков в привлечении капитала на открытом рынке были скромнее. В ходе СПО банк «Возрождение» привлек около 180 млн долл., а единственное в 2013 г. IPO частного банка – банка «Санкт-Петербург» принесло акционерам около 270 млн долл. Крупнейшие частные банки, больше всего пострадавшие от ухудшения условий заимствований, уступили рыночные позиции иностранцам, чья доля в активах топ-30 выросла с 8 до 9%.

По прогнозам аналитиков рейтингового агентства «Эксперт РА», темпы развития банковской системы в 2015 г. будут зависеть от того, как данная структура перенесет новые волны дефицита ликвидности. Особенно опасным может стать начало весны, когда к мировому кризису ликвидности добавятся локальные пики платежей банков по налогам и займам. Инструменты рефинансирования, отработанные осенью прошлого года, позволят Центробанку предоставить банкам до 700 млрд руб. и не допустить развития кризисных явлений. Но высокие темпы роста банковского кредитования, необходимые российской экономике для продолжения инвестиционного бума, уже не могут быть обеспечены без поддержки государства. Банки, озабоченные лишь повышением ликвидности своих активов, могут стать не катализатором, а тормозом экономического развития.

*Научный руководитель – д.э.н., доцент И.В. Ковалева*

## Совершенствование администрирования имущественных налогов физических лиц

**А.Ю. Андрияшкин**

Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»

В мировом опыте развития налоговых систем прослеживается тенденция повышения роли налогообложения физических лиц – это касается и России.

Граждане участвуют в формировании доходной части бюджетов разных уровней через налоги, взимаемых с них, так и муниципальных образований.

В таблице 1 представлен удельный вес поступлений налога на имущество физических лиц в налоговых доходах местных бюджетов в целом по РФ.

Таблица 1 – Удельный вес налога на имущество физических лиц в налоговых доходах местных бюджетов в целом по РФ за 2012-2015 гг.

Годы	Налоговые доходы местных бюджетов, тыс. руб.	Поступивший налог на имущество физических лиц, тыс. руб.	Удельный вес, %
2012	933650564	15755424	1,69
2013	1041791623	19808543	1,9
2014	943837365	23236536	2,46
2015	970326299	25688518	2,65

Анализ данных таблицы позволяет сказать, что в 2012 г. в налоговых доходах местных бюджетов в целом по РФ удельный вес налога на имущество физических лиц составил 1,69%, в 2013 г. – 1,9%, в 2014 г. – 2,46% и в 2015 г. – 2,65%. Таким образом, несмотря на постепенное увеличение удельного веса в налоговых доходах местных бюджетов, значимость данного налога в структуре налоговых доходов местных бюджетов невысока. В связи с этим неоднократно выдвигались предложения о его модернизации.

В результате Федеральным законом от 4 октября 2014 г. № 284-ФЗ НК РФ дополнен гл. 32 «Налог на имущество физических лиц», а Закон РСФСР от 9 декабря 1991 г. № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц» признан утратившим силу. Следует отметить, что уже с 2005 г. налоговая база по земельному налогу определяется как кадастровая стоимость земельного участка. Начиная с 1 января 2020 г. определение налоговой базы по налогу на имущество физических лиц, исходя из инвентаризационной стоимости объектов налогообложения, не будет производиться. В 2015 г. 28 регионов РФ перешли на уплату налога на имущество с кадастровой стоимости. В этом году это планируют сделать еще 49 регионов.

С 1 января 2003 г. главой 28 Налогового кодекса РФ был введен новый транспортный налог, который зачисляется в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации. В таблице 2 представлены сведения о поступлениях транспортного налога с физических лиц в бюджеты субъектов РФ.

Таблица 2 – Транспортный налог с физических лиц в целом по РФ за 2012-2015 гг.

Годы	Налоговые поступления в бюджет субъектов РФ, тыс. руб.	Начислено транспортного налога с физических лиц, тыс. руб.	Поступило транспортного налога с физических лиц, тыс. руб.	Удельный вес поступившего транспортного налога в налоговых поступлениях бюджетов субъектов РФ, %	Соотношение поступившего налога к начисленному, %
2012	5791372251	88771382	67284200	1,16	75,8
2013	5957601016	97782205	81327632	1,37	83,17
2014	6453869443	110029578	90299068	1,4	82,07
2015	6905876469	126516184	109789135	1,59	86,78

По данным таблицы 2 можно сказать, что доля транспортного налога в удельном весе доходов бюджетов субъектов РФ хоть и несколько увеличилась в период с 2012-2015 гг., но не так уж и высока (табл. 2). Так, в 2012 г. удельный вес транспортного налога, уплаченного физическими лицами, в налоговых поступлениях консолидированных бюджетов субъектов РФ составил 1,16%, в 2013 г. – 1,37%, в 2014 г. – 1,4% и в 2015 г. – 1,59%. В 2012 г. поступления транспортного налога, уплаченного физическими лицами, в бюджеты субъектов РФ составили 75,8% от начисленной суммы налога, в 2013 г. – 83,17%, в 2014 г. – 82,07% и в 2015 г. – 86,78%. В рассматриваемом периоде 2012-2015 гг. в собираемость транспортного налога с физических лиц увеличилась почти на 11%, но все же наблюдается неполная уплата данного налога.

В настоящее время транспортный налог можно отнести к целевым налогам, так как он является источником формирования дорожного фонда субъекта Российской Федерации. Еще одним налогом, носителями которого выступают автолюбители, является акциз на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей. Акциз также является источником формирования дорожного фонда субъекта.

В целях упрощения администрирования транспортного налога и решения проблемы неполного поступления денежных средств в бюджет его можно включить в стоимость топлива, т.е. в акциз. К преимуществу такого подхода к взиманию транспортного налога можно отнести уменьшение затрат налоговых органов на администрирование данного налога, а также справедливость: оплата пропорциональна интенсивности использования автотранспорта. В таком случае будет работать принцип «пользователь платит, когда едет», что, безусловно, является более справедливой формой платы.

В данный момент транспортный налог исчисляется в отношении дорогостоящих легковых автомобилей иностранного производства с применением повышающих коэффициентов. Поэтому при включении транспортного налога в цену топлива с целью справедливого налогообложения также необходимо пересмотреть акцизы на легковые автомобили. С целью повышенного налогообложения дорогих автомобилей можно ввести повышенную ставку акциза на автомобили мощностью свыше 250 л.с.

Однако существуют и отрицательные стороны включения транспортного налога в стоимость топлива. Это невозможность применения льгот и возникновение инфляции, обусловленной ростом цен на топливо. Кроме того, с включением транспортного налога в стоимость топлива возникает проблема налогообложения автомобилей, работающих на газомоторном топливе (природном газе), так как природный газ не относится к подакцизным товарам.

С целью справедливой оценки кадастровой стоимости недвижимости необходимо разработать единую для всех регионов методику определения кадастровой стоимости и учредить институт кадастровых оценщиков в форме бюджетных учреждений.

Учитывая местный характер налога с имущества физических лиц, широкие полномочия по установлению налога предоставлены субъектам Российской Федерации и представительным органам муниципальных образований. Поэтому в конечном итоге последнее слово остается за муниципалитетами, которые будут варьировать базовую ставку с 0,1 до 0,3% или, напротив, понижать ее до нуля. Неприкосновенными останутся только 0,5%-ная и 2%-ная ставки – это должно исключить возможность манипуляций с налогом на местах путем оформления крупных объектов на физических лиц. Таким образом, местным органам власти придется искать компромисс между желанием по максимуму пополнить бюджет, и платежеспособностью населения.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## **Нормативно-правовые основы денежного стимулирования труда муниципальных служащих в РФ на примере г. Барнаула**

***Д.В. Гольцер***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Обеспечение исполнения функций государственной власти, реализацию исполнения различных социально-экономических реформ, целей и задач в интересах муниципального образования осуществляют работники органов местного самоуправления – муниципальные служащие. Результативность труда муниципальных служащих базируется на денежном стимулировании их деятельности.

Главная цель работы муниципальных служащих – удовлетворение запросов потребителей (населения), что в свою очередь требует формирования эффективной системы стимулирования труда персонала администрации муниципального образования. Кроме того, Президентом Российской Федерации поставлена задача о повышении социальной активности предприятий, в том числе административных образований в регионах, а также о создании таких условий труда, которые позволили бы повысить результативность работников на всех уровнях управления.

Ряд социологических опросов последних лет показывает, что денежный стимул (наряду с карьерным ростом) является одним из наиболее значимых в системе мотивации, особенно молодых специалистов<sup>1</sup>. Справедливо это и для муниципальной службы.

Все это определяет важность финансово-экономических механизмов в системе управления эффективностью на муниципальной службе.

Специфика муниципальной службы в этом аспекте заключается в ограниченности финансовых ресурсов. Тем не менее, если проанализировать структуру денежного содержания муниципального служащего, мож-

<sup>1</sup> Черных А.А. Формирование кадрового состава предприятия через аттестацию персонала // Вестник алтайской науки. – 2015. – № 2. – С. 297-298.

но выявить, каким образом руководитель органа местного самоуправления в состоянии стимулировать своих подчиненных к эффективной работе.

Федеральным законом «О муниципальной службе» определена общая структура денежного содержания муниципального служащего, которая складывается из должностного оклада, ежемесячных выплат, дополнительных выплат.

Размер и виды ежемесячных и дополнительных выплат определяются законами субъектов Российской Федерации. В настоящее время законодательство субъектов Российской Федерации предметно регламентирует вопросы денежного содержания муниципальных служащих. Так, Законом Алтайского края 04.12.2007 № 777 «О муниципальной службе в Алтайском крае» определена общая структура денежного содержания муниципального служащего.

Размеры же должностных окладов муниципальных служащих г. Барнаула устанавливаются решением городской Думы дифференцированно по группам и наименованию должностей муниципальной службы.

В соответствии с Законом «О муниципальной службе в Алтайском крае» и Положением о денежном содержании муниципальных служащих г. Барнаула к дополнительным выплатам относятся:

1. Ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на муниципальной службе и устанавливается законом Алтайского края в размерах: при стаже муниципальной службы от 1 года до 5 лет – 10% должностного оклада; при стаже муниципальной службы от 5 до 10 лет – 15% должностного оклада; при стаже муниципальной службы от 10 до 15 лет – 20% должностного оклада; при стаже муниципальной службы от 15 лет и выше – 30% должностного оклада.

2. Ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия муниципальной службы определяется в трудовом договоре и не может превышать 50% должностного оклада;

3. Ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну.

Процентная надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, определена постановлением Правительства РФ от 18 сентября 2006 г. № 573 «О предоставлении социальных гарантий гражданам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны». Размер ежемесячной процентной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями: имеющими степень секретности «особой важности» – 50-75%; имеющими степень секретности «совершенно секретно» – 30-50%, имеющими степень секретности «секретно» при оформлении допуска с проведением проверочных мероприятий – 10-15%; без проведения проверочных мероприятий – 5-10%.

4. Премии по результатам работы:

Положением о денежном содержании муниципальных служащих г. Барнаула определен размер ежемесячной премии (в процентах от должностного оклада).

1) по высшим должностям: глава администрации города, первый заместитель главы администрации города, заместитель главы администрации города, председатель Счетной палаты г. Барнаула – до 210%; глава администрации района, руководитель аппарата городской Думы, заместитель председателя Счетной палаты г. Барнаула – до 180%;

2) по главным должностям – до 160%;

3) по ведущим должностям – до 150%;

4) по старшим и младшим должностям – до 140%.

В соответствии с законодательством ежемесячное премирование муниципальных служащих производится за: четкое исполнение муниципальным служащим своих должностных обязанностей; качественную подготовку и своевременную сдачу материалов для рассмотрения городской Думой, коллегией администрации города; организацию своевременного выполнения решений городской Думы, постановлений и распоряжений главы города, постановлений и распоряжений администрации города, информирования по контрольным правовым актам вышестоящих органов; соблюдение трудовой и исполнительской дисциплины, контрольных сроков служебной переписки; своевременное и качественное рассмотрение обращений граждан; оказание практической помощи органам администрации города, иным органам местного самоуправления, предприятиям и организациям города.

Премия по итогам работы за год может выплачиваться муниципальным служащим в случае экономии фонда оплаты труда, образовавшейся в конце финансового года, и максимальным размером не ограничивается.

Единовременная премия может выплачиваться муниципальным служащим за успешное выполнение поручений особой сложности, деятельное участие в проведении общественно значимых мероприятий и в других случаях в соответствии с личным вкладом муниципального служащего в общие результаты работы.

Максимальный размер единовременной премии не может превышать размер месячного денежного содержания муниципального служащего.

5. Законом Алтайского края «О муниципальной службе в Алтайском крае» ежемесячная определена надбавка за ученую степень:

а) кандидата наук – в размере до трех минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом;

б) доктора наук – в размере до пяти минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом.

6. Муниципальным служащим по результатам работы в пределах установленного фонда оплаты труда могут устанавливаться следующие виды премий: ежемесячная; по итогам работы за год; единовременная.

Ежемесячное денежное поощрение установлено в следующем размере:

1) замещающим высшие должности муниципальной службы города: глава администрации города, первый заместитель главы администрации города, заместитель главы администрации города, председатель Счетной палаты г. Барнаула – в размере до 5 должностных окладов; глава администрации района, руководитель аппарата городской Думы, заместитель председателя Счетной палаты г. Барнаула – в размере до 2,4 должностного оклада;

2) замещающим главные должности муниципальной службы города – в размере до 2,7 должностного оклада;

3) замещающим ведущие должности муниципальной службы города: заместитель председателя комитета, начальника управления администрации города; председатель комитета, начальник управления администрации района; начальник (заведующий) отдела в составе управления, комитета администрации города; начальник (заведующий) отдела, службы администрации района; советник (консультант) главы города; советник (консультант) главы администрации города; пресс-секретарь главы администрации города; заместитель председателя комитета, начальника управления администрации района; заместитель главы администрации села, поселка, инспектор Счетной палаты г. Барнаула – в размере до 2,1 должностного оклада; заместитель начальника (заведующего) отдела, службы администрации города; заместитель начальника (заведующего) отдела в составе управления, комитета администрации города; начальник (заведующий) отдела в составе управления, комитета администрации района; советник (консультант) администрации района; заместитель начальника (заведующего) отдела, службы администрации района – в размере до 1,9 должностного оклада;

4) замещающим старшие должности муниципальной службы города – в размере до 1,9 должностного оклада;

5) замещающим младшие должности муниципальной службы города – в размере до 1,8 должностного оклада.

6) единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь.

При предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска муниципальному служащему г. Барнаула осуществляется единовременная выплата в размере двух должностных окладов.

Материальная помощь в размере одного должностного оклада в год выплачивается по заявлению муниципального служащего.

Таким образом, представитель нанимателя вправе варьировать размер денежного содержания муниципального служащего за счет премий по результатам работы, ежемесячной или ежегодной (регулируя их размер или отменяя вовсе).

Практически все основные направления стимулирования труда муниципального служащего строго регламентированы действующим законодательством, а формы одинаковы для всех муниципальных служащих всех муниципальных образований. Это создает с одной стороны, надежные правовые основы получения муниципальным служащим вознаграждения за свой труд, а с другой – препятствует гибкости стимулирования. Действующая в муниципальной службе система стимулирования такова, что получение большинства поощрений напрямую не связано ни с достижением муниципальными служащими конкретных результатов труда, ни с полной реализацией поставленных перед муниципальной службой задач.

Действующая система стимулирования в большей степени работает как система гарантий, которые создают определенную социальную и правовую защищенность работников муниципальных служб, при этом стимулирующим эффектом, побуждающим работников лучше и качественнее выполнять предписанные им должностные обязанности, такая система практически не обладает.

В связи с этим дальнейшая исследовательская работа нацелена на изучение методики оценки результата труда муниципальных служащих как основы денежного стимулирования на примере администрации Железнодорожного района г. Барнаула.

*Научный руководитель – к.э.н. А.А. Черных*

## **Анализ и оценка налоговых доходов региона (по материалам Алтайского края)**

**О.М. Жук**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Обеспечение сбалансированного развития любого региона России является одной из основных задач органов государственной власти. Основой управления бюджетными средствами может служить прогнозирование

ние и планирование доходов консолидированного бюджета региона. При этом особое внимание необходимо уделять налоговым доходам.

Рассмотрим платежи Алтайского края в бюджетную систему РФ за 2014-2015 гг. (рис. 1).

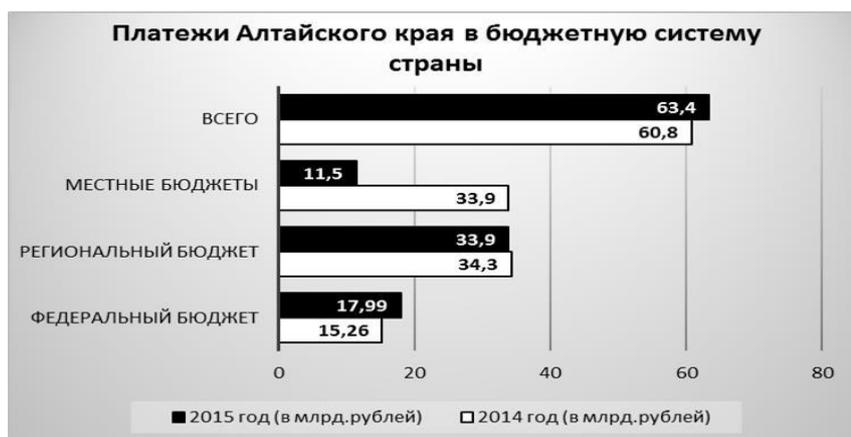


Рис. 1. Платежи Алтайского края в бюджетную систему РФ за 2014-2015 гг.

В результате анализа (рис. 1) можно отметить, что по итогам 2015 г. в Алтайском крае в бюджетную систему страны мобилизовано 63,4 млрд руб. налоговых платежей и других доходов, что на 2,6 млрд руб. (или на 4%) больше, чем в 2014 г. Из этой суммы в федеральный бюджет поступило порядка 18 млрд руб. (117,9% к уровню 2014 г.), в консолидированный бюджет края – 45,4 млрд руб. (или 99,7% к уровню 2014 г.). Индикативные показатели поступлений в федеральный бюджет выполнены на 104%, дополнительно в федеральный бюджет мобилизовано 714 млн руб. В доходы краевого бюджета дополнительно привлечено 446 млн руб. или 101% от утвержденного плана. Местные бюджеты исполнены почти на 100% (99,9%).

Выполнение задачи по обеспечению налоговых поступлений в бюджеты всех уровней осуществлялось под влиянием факторов, которые, с одной стороны, привели к сокращению таких значимых для региона источников как налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, с другой – позволили сохранить прирост поступлений по налогу на добавленную стоимость<sup>1</sup>.

Прошедший год был сложным: колебания курсов валют, цен на нефть – все это наложило отпечаток как на экономику и России в целом, так и Алтайский край в частности. Но поскольку Алтайский край является сельскохозяйственным, поэтому он не так подвержен негативным влияниям, как субъекты с развитым промышленным производством.

Повышение инвестиционной привлекательности страны, региона или отдельно взятого хозяйствующего субъекта невозможно без эффективного управления налоговыми рисками.

Наполняемость бюджетов зависит от следующих факторов:

- 1) налоговых поступлений;
- 2) работы налоговых органов по сокращению задолженности по налогам и сборам.

В крае сложилась достаточно большая сумма недоплаты по налогам во все уровни бюджета, а именно 11,2 млрд руб. Но в 2015 г. налоговым органам удалось сократить задолженность на 1,1 млрд руб.<sup>2</sup>

Рассмотрим структуру поступлений налогов и сборов в бюджет Алтайского края в 2015 г. на рисунке 2.

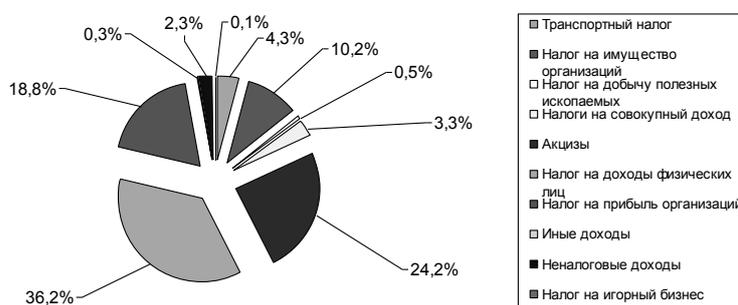


Рис. 2. Структура поступлений налогов и сборов в бюджет Алтайского края в 2015 г., млн. руб.

<sup>1</sup> Итоги работы за 2015 год [Электронный ресурс]. URL: [https://www.nalog.ru/rn24/news/activities\\_fts/5930266](https://www.nalog.ru/rn24/news/activities_fts/5930266), свободный. – Загл. с экрана. – (Дата обращения: 2.03.2016)

<sup>2</sup> Маслова Е. Глава алтайской налоговой – о падении налога на прибыль, росте НДС и эффективности проверок // Алтайпресс. – 2016. – 24 февраля.

По данным анализа диаграммы, представленной на рисунке 3, можно отметить, что наибольшую долю в налоговых поступлениях региона составляет налог на доходы физических лиц – 36,2%, немного уступают ему акцизы – 24,2%. Незначительную долю в налоговых доходах Алтайского края составили налог на игорный бизнес, добычу полезных ископаемых и иные налоги.

Повышение инвестиционной привлекательности страны, региона или отдельно взятого хозяйствующего субъекта невозможно без эффективного управления налоговыми рисками<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что налоги являются обязательными платежами для каждого гражданина РФ, проблема их собираемости в стране все равно продолжает существовать, Алтайский край не является исключением.

С целью повышения администрирования налогов в Алтайском крае необходимо:

1) стимулировать полную и своевременную уплату налогов предприятиями и гражданами, создавать условия, при которых уклонение от уплаты налогов становится экономически невыгодным;

2) предотвращать искажение отдельных операций, которые позволяют налогоплательщикам занижать налогооблагаемую базу или необоснованно получать льготы;

3) пресекать хозяйственную деятельность, результаты которой не отражаются в бухгалтерском учете и скрываются от налоговой администрации.

Исходя из всего вышеизложенного, можно отметить, что налоги выполняют важнейшую роль в формировании бюджета региона, обеспечении его деятельности, поэтому государству необходимо разрабатывать мероприятия, стимулирующие собираемость налогов.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## **Налоговый контроль и мониторинг как направление государственного финансового контроля**

***Е.Ю. Кузнецова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Среди множества экономических рычагов, при помощи которых государство воздействует на рыночную экономику, важное место занимают налоги. В условиях рыночных отношений, и особенно в переходный к рынку период, налоговая система является одним из важнейших экономических регуляторов, основой финансово-кредитного механизма государственного регулирования экономики. Государство широко использует налоговую политику в качестве определенного регулятора воздействия на негативные явления рынка. Налоги, как и вся налоговая система, являются мощным инструментом управления экономикой в условиях рынка. От того, насколько правильно построена система налогообложения, зависит эффективное функционирование всего народного хозяйства.

Важным направлением развития налоговой системы в Российской Федерации в последние годы является совершенствование налогового администрирования, в частности повышение эффективности контрольной работы налоговых органов. Поэтому наиболее актуальным является вопрос изучения сущности налогового контроля, его видов и возможностей применения.

Контроль собираемости налогов имеет огромное значение в силу того, что налоговые поступления – существенная статья бюджетов всех уровней.

В соответствии с действующим налоговым законодательством и другими нормативными актами налогоплательщики обязаны уплачивать налоги и другие обязательные платежи в установленных размерах и в определенные сроки.

Но на практике юридические и физические лица допускают несвоевременную уплату налогов и сборов в связи с рядом объективных и субъективных причин.

В связи с этим в настоящее время перед налоговыми органами стоит главная задача – контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты в соответствующие бюджеты налогов и других обязательных платежей. Налоговые органы реализуют эту задачу в рамках налогового контроля на основании Налогового кодекса Российской Федерации и других нормативно-правовых актов.

Рассматривая сущность налогового контроля, необходимо исследовать понятие «налоговый контроль», которое трактуется с разных точек зрения в работах известных ученых.

Согласно ст. 82 Налогового кодекса Российской Федерации «налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами

<sup>1</sup> Куликова И.В. Налоговый аудит как способ снижения налоговых рисков хозяйствующих субъектов // Инновационные направления в научной и образовательной деятельности: матер. Междунар. науч.-практ. конф.: в 3 ч. – Смоленск, 2015. – Ч. 3. – С. 95-98.

Воробьев С.П. К вопросу о налоговой нагрузке сельскохозяйственных предприятий // Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей IX междунар. науч.-практ. конф.: в 3 кн. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2014. – Кн. 1. – С. 281-285.

и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах в порядке, установленном Налоговым кодексом Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Налоговый контроль в узком смысле рассматривается как контроль государства в лице компетентных органов за законностью и целесообразностью действий в процессе ведения, уплаты или взимания налогов. В широком аспекте налоговый контроль охватывает действия налоговых органов по надзору за соблюдением налогоплательщиками и иными обязанными лицами законодательства о налогах и сборах, а также по привлечению виновных лиц к ответственности за совершение налоговых правонарушений<sup>2</sup>.

Б.Х. Алиев, Х.М. Мусаева рассматривают налоговый контроль как «установленную законодательством совокупность приемов и способов по обеспечению соблюдения налогового законодательства»<sup>3</sup>.

С учетом всего изложенного налоговый контроль представляет собой проверку налоговых органов соблюдения налогового законодательства, правильности исчисления и своевременности уплаты налогов, а также привлечение к ответственности виновных лиц за нарушение налогового законодательства.

Налоговый контроль в Российской Федерации регулируется гл. 14 Налогового кодекса Российской Федерации.

В соответствии с российским законодательством о налогах и сборах налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сбора, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли), а также в других формах, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации.

Налоговый контроль направлен на обеспечение налогоплательщиками исполнения законодательства в части постановки на учет в налоговый орган, представление налоговой и бухгалтерской отчетности, уплаты налогов и сборов в установленные сроки, правильности определения объектов налогообложения, налоговой базы, налоговых ставок, порядка открытия счетов в банках и сообщения в налоговый орган об открытии счетов, исполнения банками решений налоговых органов по взысканию налогов и сборов и приостановлению операций по счетам.

В целях проведения налогового контроля организации и физические лица подлежат постановке на учет в налоговых органах соответственно по месту нахождения организации, месту жительства физического лица. Налоговые органы обязаны осуществлять постановку на учет организации или физического лица в течение пяти дней после подачи заявления о постановке на учет. Каждому налогоплательщику присваивается единый идентификационный номер налогоплательщика (ИНН).

Основной формой налогового контроля является налоговая проверка, представляющая собой действие налогового органа по контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью перечисления налогов и сборов в бюджет<sup>4</sup>.

Налоговая проверка позволяет наиболее полно и обстоятельно проверить соблюдение налогоплательщиком требований законодательства о налогах и сборах. Налоговые проверки в соответствии с российским законодательством о налогах и сборах подразделяются на камеральные и выездные, которые регламентируются ст. 88 и ст. 89 Налогового кодекса Российской Федерации соответственно.

По своей эффективности и значимости именно налоговые проверки занимают ведущее положение среди контрольных мероприятий налогового контроля.

Камеральные и выездные налоговые проверки различаются в зависимости от объема проверяемой документации, места проведения налоговой проверки, субъекта (проверяющего), объекта, периодичности, категории проверяемых налогоплательщиков, используемых мероприятий<sup>5</sup>.

Целью камеральной и выездной проверок является контроль за соблюдением налогоплательщиками (плательщиками сборов, налоговыми агентами) законодательства о налогах и сборах.

Камеральная налоговая проверка осуществляется по месту нахождения налогового органа. Для проведения камеральной проверки налогоплательщик предоставляет в налоговые органы налоговые декларации и документы, подтверждающие деятельность. Камеральная проверка проводится уполномоченными должностными лицами налогового органа без какого-либо специального решения руководителя налогового органа в те-

<sup>1</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 13.07.2015 г.) [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Шелемех Н.Н. Налоговая проверка: учебное пособие. – Саратов, 2015. – С. 7–8 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iprbookshop.ru/33868> (дата обращения: 21.12.2015)

<sup>3</sup> Алиев Б.Х. Налоги и налоговая система Российской Федерации: учебное пособие. – М., 2014. – С. 398. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iprbookshop.ru/18182> (дата обращения: 15.12.2015)

<sup>4</sup> Белоусова А.В. Налоги и налоговая система: учебное пособие для студентов очной и заочной форм обучения направлений 080100 «Экономика», 080200 «Менеджмент». – Краснодар, 2014. – С. 120 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iprbookshop.ru/25975> (дата обращения: 17.12.2015)

<sup>5</sup> Комарова Е.И. Развитие налогового контроля в России и оценка его эффективности // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1-1. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=18570> (дата обращения: 15.12.2015)

Куликова И.В. Налоговый аудит как способ снижения налоговых рисков хозяйствующих субъектов // Инновационные направления в научной и образовательной деятельности: матер. Междунар. науч.-практ. конф.: в 3 ч. – Смоленск, 2015. – Ч. 3. – С. 95-98.

чение трех месяцев со дня предоставления налогоплательщиком всех необходимых документов. При осуществлении камеральной проверки налоговые органы проверяют правильность заполнения налоговых деклараций и правильность исчисления налогов, применение налоговых льгот и налоговых ставок.

Выездная налоговая проверка проводится по месту нахождения налогоплательщика (на территории, в помещении) на основании решения руководителя (заместителя руководителя) налогового органа. Существует два вида выездной налоговой проверки: комплексная (предусматривает полную проверку финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика), тематическая (проверяется один или несколько налогов). Предметом выездной налоговой проверки является правильность исчисления и своевременность уплаты налогов. Налоговые органы не вправе проводить две и более выездные проверки по одним и тем же налогам за один и тот же период. Налоговые органы не вправе проводить в отношении одного налогоплательщика более двух выездных налоговых проверок в течение календарного года. Срок проведения выездной налоговой проверки составляет не более двух месяцев. Указанный срок может быть продлен до четырех месяцев, а в исключительных случаях – до шести месяцев. Практика показывает эффективность выездной налоговой проверки, так как большинство налоговых правонарушений выявляются в ходе таких проверок.

Таким образом, налоговый контроль – это направление государственного финансового контроля, осуществляемый уполномоченными органами в лице Федеральной налоговой службы Российской Федерации, деятельность которой регулируется Налоговым кодексом Российской Федерации и иными нормативно-правовыми актами в сфере налогов и сборов, за соблюдением физическими и юридическими лицами законодательства о налогах и сборах, а также привлечение к ответственности указанных лиц за нарушение этого законодательства.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## **Государственно-частное партнерство как механизм социально-экономического развития региона**

**А.П. Лунин**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

С учетом ограниченности бюджетных ресурсов, обусловленных внутренними и внешними причинами снижения темпов роста экономики страны и доходов госбюджета, в каждом из субъектов РФ наблюдается дефицит финансовых ресурсов для решения социально-экономических задач. Реализация социально-экономической политики, направленной на эффективный экономический рост регионов с низкими показателями среднедушевого дохода, имеет большое значение для сохранения единого экономического пространства страны<sup>1</sup>.

Одним из определяющих факторов развития региона является экономическая политика как федерального значения, так и локальная на местах. По мнению Е.А. Колодиной, на сегодняшний день основным средством региональной экономической политики федерального центра и регионов являются межбюджетные трансферты (дотации, субсидии и субвенции). Планы и программы регионального развития часто остаются на бумаге и недофинансируются<sup>2</sup>. Поэтому регионы нуждаются в поиске новых форм и источников финансирования. Для этого в России запущен механизм привлечения инвестиций и предпринимаются шаги диалога государства и бизнеса.

Использование механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) как варианта взаимодействия государства и коммерческих структур на современном этапе представляет собой одно из перспективных направлений регионального социально-экономического развития, поскольку государство готово оказывать ГЧП финансовую помощь, а также принять на себя часть рисков.

В России понятие ГЧП окончательно не определено и по-разному интерпретируется различными исследователями. Чаще всего ГЧП рассматривается как «взаимовыгодное сотрудничество государства и частного бизнеса в реализации социально значимых проектов»<sup>3</sup>.

Наиболее полным является определение, предложенное В.Г. Варнавским: «ГЧП представляет собой юридически оформленную, предполагающую соинвестирование и разделение рисков систему отношений между государством и муниципальными образованиями с одной стороны и гражданами и юридическими лицами – с другой, предметом которой выступают объекты государственной и (или) муниципальной собственности, а

<sup>1</sup> Черных А.А. Модель структурных преобразований в промышленных холдингах // Вопросы экономики и права. – 2012. – № 45. – С. 116-118.

Воробьев С.П., Воробьева В.В. Государственная поддержка сельского хозяйства // Институциональное развитие: экономика, управление, социальная сфера, образование: матер. IV междунар. науч.-практ. конф. – Омск: Изд-во ОмГАУ, 2014. – С. 244-249.

<sup>2</sup> Колодина Е.А. Регулирование межрегиональной экономической интеграции в России: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. – Иркутск, 2004. – 316 с.

<sup>3</sup> Кривопалова А.А. О проблеме определения понятия государственно-частного партнерства // Бизнес в законе. – 2013. – № 1. – С. 60–62.

также услуги, исполняемые и оказываемые государственными и муниципальными органами, организациями, учреждениями и предприятиями»<sup>1</sup>.

1 июля 2015 г. Государственная Дума приняла Федеральный закон Российской Федерации от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Согласно данному законопроекту под ГЧП понимается юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера – с другой, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества<sup>2</sup>.

ГЧП имеет достаточно широкую область применения: территориальное развитие, городское хозяйство, социальная сфера, безопасность и правопорядок, оборона. Соглашения ГЧП в рамках регионального законодательства используются в большей степени для реализации проектов ГЧП в социальной сфере и характерны обязательствами публичной стороны по выплатам в рассрочку общего объема инвестиций частного партнера с учетом установленной предпринимательской прибыли<sup>3</sup>.

Основной формой реализации проектов ГЧП в России, способствующей привлечению инвестиций в инфраструктуру и повышению качества услуг, оказываемых потребителям, является концессионное соглашение.

Механизм концессии предусматривает финансовые поступления в экономику региона извне и не требует дополнительной нагрузки на бюджет. Концессионное соглашение можно определить как особую договорную форму предоставления частному лицу права на хозяйственное использование государственного или муниципального имущества, при этом указанное частное лицо уплачивает государству или муниципальному образованию концессионную плату, устанавливаемую договором и определяемую на основании ожидаемых результатов хозяйственного использования указанного имущества.

Именно в концессиях проявляются основные преимущества партнерских отношений региона и бизнеса. Региональные власти перекладывают расходы по содержанию своего имущества на частный сектор, при этом решают острые социально-экономические проблемы, за которые несут ответственность перед обществом.

Региональная концессия позволяет:

- полностью или частично избавиться от необходимости в бюджетных инвестициях;
- отказаться от ведения хозяйственной деятельности;
- повысить качество предоставляемых публичных услуг;
- сохранить целевое назначение объекта под частным управлением (в отличие от приватизации);
- снизить общие издержки (и бюджета, и частных инвесторов) на создание объектов социальной инфраструктуры<sup>4</sup>.

Развитие механизмов ГЧП является одной из приоритетных задач региональных властей и объектом пристального внимания на федеральном уровне. На сегодняшний день сложилась практика реализации крупных инфраструктурных проектов, реализуемых на принципах государственно-частного партнерства.

Таким образом, использование инструментов ГЧП можно рассматривать как главное направление регионального социально-экономического развития на основе сочетания возможностей и потребностей государства и частного бизнеса за счет привлечения инвестиций.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Увеличение пенсионного обеспечения в современных экономических условиях**

***Е.А. Овечкина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Государственные внебюджетные фонды являются составной частью финансовой системы РФ. Они представляют собой одну из форм перераспределения и использования национального дохода государства на определенные социальные и экономические цели.

<sup>1</sup> Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 9. – С. 41–50.

<sup>2</sup> Ст. 3 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>3</sup> Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – 36 с.

<sup>4</sup> Чонка А. Государственно-частное партнерство: симбиоз государства и бизнеса // Бюджет. – 2009. – № 7. – С. 1-4.

Негосударственные пенсионные фонды (НПФ) являются некоммерческими организациями социального обеспечения. Негосударственное пенсионное обеспечение – один из важнейших элементов социального обеспечения сотрудников, наряду с заработной платой, премиями и вознаграждением за период работы, медицинским страхованием и тому подобное. Более чем пятнадцатилетний опыт существования негосударственных пенсионных фондов (НПФ) в сложных экономических и политических условиях доказал их социальную значимость и право занимать одно из первых мест в системе обязательного пенсионного страхования граждан. Социальная значимость НПФ состоит в вовлечении населения в сферу добровольного пенсионного страхования. НПФ выполняют важную социальную функцию – помогают преодолеть разрыв между резким снижением уровня доходов при наступлении пенсионного возраста и необходимым объемом денежных средств необходимых для удовлетворения сложившихся потребностей. На практике существует условное деление НПФ на те, которые обслуживают клиентов по договорам с юридическими лицами, и те, что работают в основном с физическими лицами, а также деление на закрытые и открытые.

Актуальность данной темы обусловлена тем, что на данном этапе экономического развития пенсионная система представляет собой сочетание двух систем: старой распределительной системы для тех, кому государственная пенсия уже назначена, и элементов накопительной составляющей для тех, кому государственная пенсия еще будет назначена. Это способствует формированию программ для создания накопительной части пенсии и программ, которые могут увеличить объем пенсионных выплат для нас и наших близких.

Крупнейшим из внебюджетных социальных фондов является Пенсионный фонд РФ, на его долю приходится 75% от всех внебюджетных средств. К одной из главных социальных целей государства относится выплата пенсий. Право на пенсию – одно из основных прав, установленных Конституцией РФ. Наряду с нормами международного права она задает параметры и уровень пенсионного обеспечения.

С января 2002 г. в Российской Федерации проходят реформы системы пенсионного обеспечения. Принципиально новым для системы пенсионного обеспечения России является возможность формирования накопительной части трудовой пенсии<sup>1</sup>.

В пенсионной системе России в 2015 г. произошли изменения, коснувшиеся всех участников системы обязательного пенсионного страхования, в том числе нынешних и будущих пенсионеров. С 1 января 2015 г. введен новый порядок формирования пенсионных прав граждан и расчета пенсии в системе ОПС – новая пенсионная формула. Трудовая пенсия трансформировалась в отдельные виды выплат: страховую пенсию и накопительную пенсию. Будущая пенсия по-прежнему формируется за счет уплаты страховых взносов работодателя в размере 22% от заработной платы (предельный годовой заработок, с которого уплачиваются страховые взносы, составляет в 2015 г. 711 тыс. руб.). Из них 6% тарифа может идти, по выбору гражданина, на формирование накопительной пенсии и ими можно управлять, а 16% – на формирование страховой пенсии.

До конца 2015 г. гражданам 1967 г. рождения и моложе предоставлена возможность выбора варианта пенсионного обеспечения: формировать страховую и накопительную пенсию одновременно; формировать только страховую пенсию.

Существует четыре программы, которые помогут увеличить размер будущей пенсии: управление накопительной частью пенсии; формирование негосударственного пенсионного обеспечения; участие в программе государственного софинансирования пенсии; участие в корпоративной пенсионной программе.

Страховая пенсия – ежемесячная денежная выплата для компенсации гражданам заработной платы или другого дохода, которые они получали в период трудовой деятельности, а также компенсация дохода, который утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованного лица в связи с его смертью. Страховая пенсия учитывается в виде пенсионных обязательств государства перед Вами.

Накопительная пенсия – это ежемесячная пожизненная выплата пенсионных накоплений, сформированных за счет страховых взносов работодателей и дохода от их инвестирования. Средства накопительной пенсии – это реальные и наследуемые деньги, которыми можно управлять, чтобы к выходу на заслуженный отдых обеспечить хорошую прибавку к пенсии. Средства накопительной пенсии могут составлять десятки тысяч руб., и существует законное право самостоятельно распоряжаться ими.

Только до конца 2015 г. гражданам 1967 г. рождения и моложе предоставлено право выбора варианта пенсионного обеспечения: формировать страховую и накопительную пенсии одновременно или формировать только страховую пенсию. В первом случае 6% страховых взносов будет перечисляться на накопительную пенсию и 16% – на страховую, во втором – все 22% будут поступать на страховую пенсию. Осталось не слишком много времени, чтобы распорядиться своими пенсионными накоплениями. Если вы до конца 2015 г. не сделаете свой выбор, то все 22% будут направляться на формирование страховой пенсии. Все средства, которые будут перечислены на счет накопительной пенсии, будут выплачены в полном объеме после наступления пенсионных оснований. Еще одним немаловажным плюсом данной программы является то, что пенсионные накопления наследуемы, наследование накопительной пенсии на этапе накоплений происходит в полном объеме, включая инвестиционный доход; наследование на этапе выплат – при срочной схеме выплат.

Результаты инвестирования в прошлом не определяют доходов в будущем. Государство не гарантирует доходности инвестирования пенсионных накоплений в будущие периоды. Формирование накопительной пен-

---

<sup>1</sup> Куликова И.В. Проблемы и особенности проведения управленческого анализа долговых обязательств организации // Проблемы и пути социально-экономического развития: город, регион, страна, мир: матер. III междунар. науч.-практ. конф.; под общ. ред. В.Н. Скворцова, отв. ред. Н.М. Космачева. – 2013. – С. 258-267.

сии очень выгодно для работающих граждан, с помощью данной программы возможно увеличить будущую пенсию в среднем в пять раз.

При формировании накопительной пенсии в Пенсионном фонде РФ доходность, как правило, ниже уровня инфляции, вследствие этого существует риск обесценения средств, а при формировании накопительной пенсии в негосударственных пенсионных фондах доходность, как правило, выше инфляции.

Как же выбрать сохранить накопления или отказаться от них? Для накопительной и страховой пенсии существуют свои плюсы и минусы.

Страховая пенсия:

«+» гарантированно увеличивается государством за счет ежегодной индексации;

«-» сам работник не может напрямую влиять на ее размер, полностью полагаясь на государство, на его условия и правила при назначении страховой пенсии.

Накопительная пенсия:

«+» средства по-настоящему «личные», если человек не доживает до пенсии, их могут получить правопреемники;

«+» получение дохода от инвестирования;

«-» работнику нужно самому постоянно следить за результатами работы выбранного НПФ. В случае банкротства возвращается только номинал.

Для сохранения привычного уровня жизни после наступления пенсионных оснований можно сформировать негосударственное пенсионное обеспечение. Можно формировать пенсию себе и своим близким, при этом выбрать размер ежемесячного платежа, длительность получения негосударственной пенсии; также такого рода вложение позволит получать доход от инвестирования средств – как на этапе накопления, так и на этапе выплат.

Одной из реальных возможностей увеличить будущую пенсию при поддержке государства является участие в программе государственного софинансирования пенсии. Но действие программы продолжается для тех ее участников, которые вступили в Программу в период с 1 октября 2008 г. по 31 декабря 2014 г. и сделали первый взнос до 31 января 2015 г. Государство продолжает ежегодно софинансировать добровольные взносы участников Программы в пределах от 2000 до 12000 руб. в год в течение 10 лет с момента уплаты гражданином первого взноса. При этом размер добровольного взноса участника Программы должен составлять не менее 2000 руб. в год. Участники вправе сами определять и менять размер своих взносов, а также прекратить или возобновить выплаты в любое удобное время.

Плюсы и минусы государственного софинансирования пенсии:

«+» существует возможность увеличить размер будущей пенсии, получив инвестиционный доход от негосударственного пенсионного фонда;

«+» участники программы имеют право на получение социального налогового вычета на внесенные в качестве взносов деньги (гражданам будет возвращен ранее удержанный с них 13%-ный подоходный налог);

«+» данная программа предусматривает возможность наследования (деньги, внесенные в программу софинансирования, возвращаются правопреемникам в полном объеме);

«+» взносы в негосударственных фондах застрахованы и в случае банкротства вкладчикам вернут деньги;

«+» разрешается вносить суммы менее 12000 руб. или не платить взносы в течение года;

«-» участники программы софинансирования не имеют доступа к своим накоплениям вплоть до выхода на пенсию;

«-» участие в программе софинансирования возможно только в национальной валюте – рублях.

Работодатель также может увеличить будущую пенсию своих сотрудников, участвуя в корпоративной пенсионной программе. Корпоративная пенсионная программа – это один из основных видов негосударственного пенсионного обеспечения и является инструментом для эффективного решения финансовых, кадровых и социальных задач компании. Для каждого работодателя разрабатывается своя уникальная программа пенсионного обеспечения, что поможет привлечь квалифицированные кадры, получить значительную экономию на налогах, рост социального статуса компании.

Проанализировав новые программы для увеличения пенсионного обеспечения, можно сказать, что наибольшей популярностью среди граждан является программа формирования накопительной пенсии, которая рассчитана на работающих граждан. Формирование негосударственного пенсионного обеспечения непопулярно в РФ, так как граждане предпочтительней делают накопления на банковских счетах для будущего их использования после выхода на пенсию. Популярность корпоративных пенсионных программ в России увеличивается, уже более 700 компаний реализовали корпоративные пенсионные программы с негосударственным пенсионным фондом. У представленных программ много преимуществ: сравнительно высокая доходность пенсионных продуктов, возможность наследования пенсионных накоплений, гарантия сохранности накоплений.

Пенсионное обеспечение является важной социальной гарантией стабильного развития общества, напрямую затрагивающего интересы людей с ограниченными возможностями, и это, как правило, более 25-30% населения любой страны. Более чем 15-летний опыт существования в РФ негосударственных пенсионных фондов в сложных экономических и политических условиях показал их социальную значимость и право занимать одно из первых мест в системе обязательного пенсионного страхования граждан.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Продажа банковских продуктов при проведении телефонных переговоров**

***Е.А. Овечкина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Цель любой компании на современном рынке конкуренции – увеличение объема продаж и максимизация прибыли, что является условием повышения благосостояния собственников. Стремительное насыщение и растущая с каждым днем конкуренция на рынке товаров и услуг все больше усложняют эти задачи.

Существует несколько видов продаж: пассивные продажи через офисных специалистов, при этом банковские служащие чаще всего выступают в роли информаторов клиентов и «администраторов» бизнеса, и активные, к ним относится телемаркетинг, т.е. продажи на основе выявления потребностей.

Идея использования телефона в качестве средства предложения товаров и услуг возникла сравнительно недавно, первые компании, практикующие телефонные продажи, начали появляться в 70-80-е гг. XX в. сначала в США, а затем и в Европе. Со временем возникло обозначение данного процесса как телемаркетинг, однако сейчас данное понятие включает в себя не только предложение товаров и услуг по телефону, но и исследование потребностей клиентов, проведение маркетинговых исследований, информирование потребителей о продуктах и услугах компании. Таким образом, можно дать следующее определение телемаркетинга: это один из видов директ-маркетинга, при котором посредством телефонных переговоров осуществляется предложение товаров и услуг, а также оказывается влияние на формирование лояльности клиентов по отношению к компании, ее продуктам, услугам.

Телемаркетинг условно можно разделить на входящий и исходящий. Входящим называется телемаркетинг, когда клиент сам звонит в организацию, уже заинтересовавшись товаром или услугой. В данном случае остается только правильно презентовать продукт и завершить продажу. Помимо продаж продуктов компании «горячим» клиентам к входящему телемаркетингу относится предоставление справочной и консультационной информации. Наглядным примером входящего телемаркетинга являются call-center, горячие и информационно-консультационные линии.

Исходящий телемаркетинг для проведения продаж более сложен, так как менеджер звонит клиенту и пытается вызвать у него интерес к товару. Обзвон может проводиться как по базе существующих клиентов, с целью предложения им новых продуктов, так и по базе потенциально возможных клиентов, с целью поиска новых покупателей. Рассмотрим более подробно данный вид телемаркетинга.

Методика исходящего телемаркетинга имеет мало различий в организациях, работающих в разных сферах бизнеса. Общее ее построение сводится к выполнению оператором следующих действий: приветствие клиента и представление компании; налаживание контакта, выяснение предпочтений, потребностей клиента; предложение товара или услуги; завершение разговора.

Порядок и содержание этих действий, как правило, оформляется в скрипт, который представляет собой некий аналог сценария, по которому должен действовать оператор. Его преимуществом является возможность быстро предоставить ответ на возникший вопрос клиента по специально подготовленной, оптимальной форме, главным недостатком подобных скриптов является их не универсальность, они не могут быть рассчитаны на все варианты развития событий, здесь вступают в силу навыки и профессионализм оператора.

Когда оператор взаимодействует с потенциальными клиентами, перед ним стоит более сложная задача, так как оператор не обладает практически никакой информацией о клиенте. В такой ситуации оператор делает упор на характеристики и качество продукта, стараясь вызвать интерес у клиента.

Использование телемаркетинга в качестве метода продажи подходит далеко не каждому товару. В данном плане у банковских продуктов имеется некоторое преимущество в сравнении с товарами, имеющими материальную форму. В то время как все характеристики банковского продукта можно обозначить по телефону, без визуального представления, то при продаже товара материального у клиента возникают дополнительные вопросы: как товар выглядит, насколько он красив, удобен, каких он размеров и т.д.

Методика телефонных продаж в банковской сфере не имеет принципиальных различий. Типичная модель телефонных продаж банковских продуктов включает в себя следующие этапы: установление контакта; выявление потребностей; презентация продукта; работа с возражениями; завершение сделки.

Существует масса способов реализации каждого из этих этапов, их содержание и успешность, зависит, прежде всего, от самого оператора. Поэтому особенности телемаркетинга в банковской сфере определяется вовсе не этими способами, а свойствами и характеристиками банковских продуктов и организацией контактных центров. Все больше российских банков переключаются на организацию центров телефонного обслуживания на сторонние организации, полностью или частично. Такой деятельностью занимаются аутсорсинговые коммуникационные компании, которые набирают штат сотрудников, снимают помещения, покупают оборудование и проводят обучение персонала, со стороны заказчика остается предоставление информации и финансирования. Многие банки используют аутсорсинговые центры для организации так называемой «первой линии», на которой даются консультации по вопросам, не требующим доступа к персональным данным клиента, а также осу-

ществляются продаже наименее перспективным, малозначительным клиентам, в то время как реализацию более сложных и значимых задач банк оставляет за своими отделами.

Среди сделавших выбор в пользу аутсорсинга функций телемаркетинга такие известные коммерческие банки, как Сбербанк, ВТБ, Уральский банк реконструкции и развития и другие. Такой подход, с одной стороны, позволяет экономить на затратах на организацию, с другой – требует более строгого контроля как со стороны исполнителя, так и заказчика.

Рынок телемаркетинговых коммуникаций в России и в мире набирает обороты, практически каждая крупная, средняя компания имеет отдел телефонных продаж, для некоторых сфер деятельности наличие такого отдела является условием существования, в том числе и банковской. Это в первую очередь связано необходимостью расширения клиентской базы и развитием компьютерных технологий, IVR-систем, интеграция которых с каналами телефонного обслуживания расширяет технические возможности компании по предложению товаров на рынок.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **Целесообразность и необходимость создания резервного фонда домашних хозяйств**

***О.В. Самойлова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

На сегодняшний день в Российской Федерации домашние хозяйства, выступая в роли равноправных субъектов экономических отношений, обладают одинаковым с другими экономическими субъектами уровнем не только экономической свободы, но и ответственности.

Позиционируя себя в качестве собственников доходов, домашние хозяйства правомочны принимать любые хозяйственные решения по их использованию. Распределяя и используя денежный доход, домашние хозяйства могут реализовывать свои потребности, свой рейтинг предпочтений, претворяя в жизнь личные интересы.

Особую значимость в ситуации экономической нестабильности приобретает финансовая безопасность домашних хозяйств, которую, по нашему мнению, можно определить как состояние, обеспечивающее стабильное функционирование финансовой системы домохозяйства, защиту интересов его членов в данной области.

Базовым концептом современного социума является страх потери финансовой независимости, которая является характеристикой не только устойчивости к экономическим потрясениям, но и способностью целесообразно распоряжаться своими финансами.

Для того чтобы индивиду подняться на более высокую ступень социальной иерархии, необходимо, как справедливо указывает Н.А. Чумакова, иной порядок личных финансов, более высокий (по нашему мнению, более грамотный и целесообразный), чем тот, который был у него до этого<sup>1</sup>.

Бесспорно, что финансово независимый индивид (член домохозяйства), имеющий прочный материальный базис своего благосостояния, замотивирован на создание вокруг себя более комфортной среды, нежели индивид – член домохозяйства, стоящего на более низком уровне финансовой обеспеченности.

Здесь следует сказать, что по своей природе домашние хозяйства, в сравнении с отдельным индивидом, представляют экономически более устойчивый элемент социума.

Это можно объяснить следующим: экономическая безопасность домохозяйств формируется благодаря их активному участию в коммерческой, инвестиционной и производственной деятельности; возможности использовать разные типы потребительского поведения, перераспределять и оптимизировать свои сбережения.

Выживаемость в условиях кризиса через объединение возможностей определяет сущность стабильности развития общества.

В современных социально-экономических реалиях становление статуса домашнего хозяйства во многом обусловлено финансовой грамотностью и финансовым поведением всех ее членов, а также тем, как и какие принимаются решения по вопросам распределения денежных средств внутри семьи и пр.

Понимание правильного размещения свободных финансовых ресурсов, оптимальные финансовые решения позволяют организовать целесообразное движение денежных средств, как внутри домашнего хозяйства, так и за его рамками.

Отечественный исследователь В.В. Глухов считает, что в составе бюджета домашнего хозяйства могут быть образованы следующие фонды:

- 1) совместный, направленный на покупку товаров общего семейного пользования;

---

<sup>1</sup> Чумакова Н.А. Участие домашнего хозяйства в развитии региональной экономики // Научный вестник ЮИМ. – 2015. – № 4. [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/uchastie-domashnego-hozyaystva-v-razvitii-regionalnoy-ekonomiki>

2) индивидуальный, который предназначен для отдельных членов домохозяйства (семьи) и используется для приобретения предметов потребления;

3) резервный фонд (фонд накопления и обеспечения), предназначенный для будущих капитальных расходов либо формирования первоначального капитала для коммерческой деятельности<sup>1</sup>.

Следует отметить, что мотивы формирования резервного фонда домашних хозяйств аналитики определяют по-разному, тем не менее в целом они сводятся к тем, которые в свое время определил классик экономической теории Дж.М. Кейнс.

Например, Е.П. Петухова указывает, что главной целью формирования резервного фонда домохозяйства является создание страхового (гарантийного) запаса, обеспечивающего поддержание необходимого уровня текущего потребления в ситуации незапланированного снижения доходов<sup>2</sup>.

Также резервный фонд связан с приобретением товаров длительного пользования, осуществления дорогостоящего лечения и пр.

Проведенное нами анкетирование 60 жителей города Алейска Алтайского края показало, что 90% опрошенных считают целесообразным создание такого резервного фонда в своей семье, но только 60% имеют его на сегодняшний день. При этом для 80% опрошенных этот фонд необходим на случай «потери работы» и «лечения на случай болезни», 10% затруднились четко сформулировать цели создания такого фонда, обозначив их как «на черный день».

Считаем, что создание в каждом домохозяйстве резервного фонда позволит избежать либо снизить риски опасности нежелательных отклонений в поведении индивида и общества в целом от ожидаемых явлений в будущем. Это возможность наступления материальной необеспеченности в результате резкого снижения дохода по объективным, социально значимым причинам в условиях неопределенности. Такая ситуация в экономике имеет множество последствий, в том числе и социальных: отсутствие спроса на труд (безработица), резкое снижение уровня дохода, увеличение расходов семьи, отсутствие социального статуса в обществе и многие другие.

В заключение отметим, что повышение эффективности функционирования домашнего хозяйства с наименьшим риском для его членов является важнейшей социально-экономической задачей экономики России в целом.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент Н.А. Торгашова*

## **Экономическая природа финансового мошенничества**

**А.В. Таненкова**

*ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет»*

Изучению природы вуалирования и фальсификации бухгалтерской (финансовой) отчетности посвящены исследования отечественных и зарубежных специалистов. Представители отечественной бухгалтерской школы обратили внимание на проблему фальсификации финансовой отчетности еще в начале XX в. Например, профессор Н.С. Аринушкин разделял понятие «ясность» (наглядность и удобозримость, а также соответствие частей баланса экономической природе) и «правдивость» / «истинность» (отсутствие в бухгалтерском балансе умышленных фальсификаций) баланса<sup>3</sup>.

По мнению другого российского ученого Я.М. Гальперина, вуалирование баланса представляет собой «...неправильное формальное построение баланса, предполагающее неясность и затемнение в отношении наименования и группировки отдельных его элементов. Основная задача вуалирования состоит в сокрытии истинного положения хозяйства, которое выставляет в ложном и не соответствующем действительности свете. Отдельные элементы актива и пассива баланса как бы окутываются легкой завесой. Словно за туманной дымкой, элементы баланса становятся неясными и трудноразличимыми»<sup>4</sup>. По определению профессора Л.В. Сотниковой, мошенничество с финансовой отчетностью представляет собой «умышленное искажение и/или упущение установленных (законодательными актами, принципами и правилами, стандартами формирования финансовой отчетности) показателей и раскрытий информации финансовой отчетности собственниками и/или наемными специалистами (руководящего и/или иного состава) для введения в заблуждение внутренних и внешних пользователей информации с целью получения экономических и/или иных выгод для себя и/или третьих лиц и/или хищения материальных ценностей»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Глухов В.В. Формы и модели управления финансами в домашнем хозяйстве // Проблемы учета и финансов. – 2011. – № 1. [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/formy-i-modeli-upravleniya-finansami-v-domashnem-hozyaystve>

<sup>2</sup> Петухова Е.П. Социальные риски домашних хозяйств в условиях неопределенности // Фундаментальные исследования. – 2013. – № 11-8. [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-riski-domashnih-hozyaystv-v-usloviyah-neopredelennosti>

<sup>3</sup> Цит. по: Аринушкин Н.С. Балансоведение. – Самара, 1927. – С. 47.

<sup>4</sup> Гальперин Я.М. Основы балансоведения (общие положения теории учета). – Тифлис: Издание практического института счетоведения им. Г. Зиновьева, 1925. – С. 98.

<sup>5</sup> Сотникова Л.В. Мошенничество с финансовой отчетностью: выявление и предупреждение. – М.: Бухгалтерский учет, 2011. – 208 с.

Финансовое мошенничество включает в себя<sup>1</sup>:

- преднамеренные искажения суммы или раскрытия финансовой отчетности с целью обмануть пользователей финансовой отчетности, в частности, инвесторов и кредиторов;
- прямую фальсификацию, изменение или манипуляцию материалом финансовой отчетности, подтверждающих документов или хозяйственных операций;
- материально преднамеренное бездействие или искажение событий, операций, счетов или другой значимой информации, из которых финансовая отчетность подготовлена;
- преднамеренное неправильное применение принципов бухгалтерского учета, политики и процедур, используемых для измерения;
- преднамеренное бездействие или недостаточное раскрытие информации о принципах и политике и связанных с ними финансовых сумм.

Проблема фальсификации данных бухгалтерской (финансовой) отчетности стоит достаточно остро. Основным информационным каналом взаимодействия бизнеса и общества является бухгалтерская (финансовая) отчетность экономического субъекта. Достоверность бухгалтерской (финансовой) отчетности определяет качество принимаемых решений. Как фальсификация, так и вуалирование снижают достоверность бухгалтерской отчетности и чаще всего относятся к преднамеренным ошибкам. Разница в том, что фальсификация предоставляет финансовые организации в более выгодных условиях путем нарушения требований нормативных актов, а вуалирование совершается в пределах, разрешенных нормативными документами.

Можно выделить следующие специфические черты, присущие фальсификации:

- фальсификация финансовой отчетности, как и любое мошенничество, – это преднамеренное действие по обману другого человека;
- фальсификация финансовой отчетности наносит пользователям отчетности определенный вред;
- фальсификация финансовой отчетности – чаще всего действие или бездействие, суть которого состоит либо в применении бухгалтерских стандартов формально, а не по существу, либо в уклонении от применения бухгалтерских стандартов при подготовке финансовой отчетности. Фальсификацию финансовой отчетности, таким образом, можно определить как умышленное искажение либо упущение величин или раскрытий информации в финансовой отчетности с целью обмана или ведения в заблуждение внутренних и внешних пользователей такой отчетности.

Вуалирование – это недостоверное отражение информации в бухгалтерской (финансовой) отчетности в основном в пределах методологии бухгалтерского учета. Вуалирование в бухгалтерском балансе и других формах отчетности может быть не всегда умышленным. Чаще всего это происходит в силу незнания соответствующих методических положений бухгалтерского учета и правил составления бухгалтерской отчетности или в связи с преобладанием требований налогового законодательства.

Согласно классификации Ассоциации сертифицированных экспертов по борьбе с мошенничеством, были названы четыре основные схемы искажения финансовой отчетности<sup>2</sup>:

1. Завышение выручки. Например, путем отражения выручки без учета скидок, налогов и прочих необходимых вычетов; применения агентских схем; отражения выручки от фиктивных продаж или отражения будущих продаж в текущем периоде. Сигналами таких нарушений могут служить парадоксы в системе показателей: увеличение выручки без соответствующего увеличения денежных поступлений, объемные необычные или очень сложные транзакции; необъяснимое увеличение оборачиваемости дебиторской задолженности в днях; значительный рост выручки по сравнению с компаниями-конкурентами.

2. Занижение расходов, что чаще всего достигается за счет некорректной капитализации расходов путем их отражения на балансе в качестве активов, неотражения расходов вообще либо отражение в неверном периоде. В такой ситуации привлечь внимание должно необычное увеличение прибыли, значительное необъяснимое увеличение стоимости основных средств, получение отрицательных операционных денежных потоков, в то время как в целом в отчетности отражена прибыль.

3. Некорректная оценка активов или обязательств. Обычно такие искажения связаны с манипуляцией резервами и с оценкой справедливой стоимости активов, изменением оценочных данных, а также отражением активов, которые необходимо списать. Сигналами опасности в этом случае являются получение отрицательных операционных денежных потоков, в то время как в целом в отчетности отражена прибыль; значительное снижение спроса потребителей и общее ухудшение конкурентной позиции компании в отрасли.

4. Другие общеизвестные области для манипулирования, в том числе некорректное раскрытие информации об обязательствах, некорректное раскрытие информации о связанных сторонах, сокрытие информации о событиях, происшедших после отчетной даты.

Мировой финансовый кризис привлек еще больше внимания к вопросу достоверности финансовой отчетности. Ухудшение показателей отчетности вследствие кризиса еще значительнее толкает компании на умышленное искажение данных отчетности. При этом все больше специалистов обращают внимание на то, как губительны последствия искажений данных отчетности крупных компаний.

<sup>1</sup> Аудит: учебник для вузов / В.И. Подольский, Г.Б. Поляк, А.А. Савин и др.; под ред. В.И. Подольского. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003.

<sup>2</sup> Бычкова С.М., Фомина Т.Ю. Практический аудит. – М.: ЭКСМО, 2009.

В России все еще нет точной статистики о мошенничествах в финансовой отчетности и способах их обнаружения. Тем не менее пути выявления искажений существуют:

– внешний аудит, который позволяет обеспечить потребность в подтверждении достоверности бухгалтерской отчетности как единственного источника информации для внешних пользователей;

– система внутреннего контроля, который заключается в выполнении контрольных мероприятий силами бухгалтерской службы организации, непосредственно занятой подготовкой отчетов. При этом для выявления ошибок применяются такие способы, как проведение инвентаризации, анализ показателей бухгалтерской отчетности, арифметико-логический контроль;

– осведомители: наличие «информаторов» – наиболее эффективный способ обнаружения мошенничества. В западных компаниях практика использования осведомителей среди сотрудников считается нормой, а по данным западной статистики, так раскрывается до 40% всех мошенничеств. В России отношение к осведомителям традиционно неоднозначное.

Для выявления признаков мошенничества по данным отчетности были разработаны специальные расчетные показатели. Одним из таких показателей, который, тем не менее, редко используется специалистами для обнаружения признаков мошенничества, был предложен профессором М. Бенишем. Он, проанализировав финансовую информацию компаний, которые манипулировали и не манипулировали показателями своей отчетности, вывел восемь специальных коэффициентов: темп снижения доли маржинального дохода в выручке; темп роста оборачиваемости дебиторской задолженности; темп роста доли расходов в выручке от продаж; темп роста доли амортизационных отчислений; темп роста финансового рычага и др.

Кроме того, ряд исследователей предлагают проведение обязательного анализа финансового состояния за ряд периодов. В случае резкого ухудшения финансового положения необходимо истребование от руководителей организаций отчета о факторах сложившейся ситуации, а при обнаружении признаков преднамеренного (фиктивного) банкротства необходимо осуществлять сообщения в правоохранительные органы, публикации в СМИ сведений о «проблемных» предприятиях для предупреждения нынешних и потенциальных партнеров об их финансовом положении. Подобная практика позволит предотвратить значительное количество преднамеренных (фиктивных) банкротств, что в Алтайском крае наблюдалось в 2000–2006 гг., когда, согласно исследованиям С.П. Воробьева<sup>1</sup>, проведенным по материалам сельскохозяйственных предприятий «...убыточные ... предприятия создавали новые юридические лица, менее обремененные долгами, которым по заниженной стоимости передавалось ликвидное имущество. В результате оказывалось два предприятия-двойника, одно из которых («материнское», практически не имеющее активов) впоследствии проходило процедуру банкротства, а второе – «новое» – продолжало свою деятельность».

*Научный руководитель – к.э.н., доцент С.П. Воробьев*

## **К вопросу о необходимости введения института частных приставов**

**Я.С. Юрченко**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

В последние годы в СМИ активно рассматривается тема о коллекторских агентствах. Они обращают на себя столько внимания в связи с тем, что в своей работе используют, в том числе, криминальные методы. По нашему мнению, одной из причин здесь выступает отсутствие полноценной правовой регламентации их деятельности, полномочий, перечня документов, которые могут исполняться, а также законодательно закрепленных правовых инструментов воздействия на должника. Неудивительно, что множество граждан пострадали от коллекторских агентств. К примеру, широко известен случай, когда коллектор в Ульяновске поджег двухлетнего ребенка.

Поэтому на заседании ОНФ в 2014 г. Президент РФ Владимир Путин заявил: «В целом это нормальная международная практика, когда финансовое учреждение передает право требования другим организациям. Здесь нет ничего особенного. Вот эти особенности возникают тогда, когда коллекторские организации прибегают к незаконным методам вытряхивания денег». Он напомнил, что если коллекторы пользуются методами, которые нарушают закон и права граждан, то на этот счет предусмотрена административная и уголовная ответственность. В середине 2015 г. Совет безопасности постановил, что наличие серых схем взыскания долгов угрожает национальной безопасности государства. МВД РФ и ЦБ РФ должны обмениваться информацией, постановили в Совете.

На 2015 г. в России осуществляло свою деятельность около 1000 коллекторских агентств, только в Алтайском крае из них – 12. На их деятельность поступают многочисленные жалобы: так, в 2014 г. многодетная барнаульская семья, задолжавшая за ипотечный кредит внушительную сумму, осталась и без дома, и без вещей.

<sup>1</sup> Колобова А.И., Воробьев С.П. Проблемы реорганизации сельскохозяйственных предприятий в условиях Алтайского края после 2000 года // *Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей II междунар. науч.-практ. конф.*: в 3 кн. – Барнаул: Изд-во АГАУ, 2007. – Кн. 3. – С. 111-114.

Воробьев С.П. Основные проблемы системной трансформации аграрной экономики // *Аграрная наука – сельскому хозяйству: сб. статей XI междунар. науч.-практ. конф.*: в 3 кн. – Барнаул: РИО Алтайского ГАУ, 2016. – Кн. 1. – С. 179-180.

Пока они были в отъезде, коллекторы «ЮСБ-Алтай» взломали замки в их доме и вывезли все вещи, заменив при этом замки.

На фоне этого возникает вопрос, а почему такая ситуация стала возможной, ведь у нас есть легальный способ взыскания задолженностей, существует служба судебных приставов-исполнителей?

Судебный пристав-исполнитель – должностное лицо, непосредственно осуществляющее функции по принудительному исполнению судебных решений, актов других органов и должностных лиц. Основная обязанность – исполнение решений, постановлений, заключается (в основном) во взыскании денежных сумм. Взыскание подразумевает под собой наложение ареста (и изъятие) на денежные средства, как на наличные, так и находящиеся на счетах должника, также и арест имущества с последующей его реализацией и погашением задолженности. Также к одним из стимулирующих мер относятся: запрет выезда за пределы Российской Федерации, запрет на выдачу загранпаспорта, запрет на отчуждение имущества (движимого или недвижимого), запрет на отчуждение плодов интеллектуальной деятельности, исполняет также решения неимущественного характера. Данная служба насчитывает в центральном аппарате 615 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий); а численность работников территориальных органов составляет 75 737 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий).

Почему же банки не обращаются к ним? Давайте разберемся. Проведенное нами интервьюирование сотрудников службы судебных приставов Железнодорожного района г. Барнаула показало, что в данном исполнительном органе прослеживаются недостатки:

- невысокая зарплата;
- отсутствие мотивации;
- огромный документооборот;
- большая моральная усталость и физическое напряжение от работы;
- ежедневная работа с горем множества людей;
- часто рабочий день судебного пристава-исполнителя является ненормированным.

И в итоге реально в России взыскивается около 19% задолженностей.

А теперь посмотрим на частные коллекторские агентства, которые также взыскивают задолженность.

Причина их популярности:

- 1) нет требования получать исполнительный документ;
- 2) имеют свой коммерческий интерес;
- 3) «методы» взыскания достаточно действенны;
- 4) работают оперативно, их действия нельзя оспорить или приостановить легитимным способом и

проч.

Методы работы коллекторов можно разделить на три большие группы:

I. Так называемый soft-collection. Сотрудники коллекторского агентства (как правило, имеющие специальную психологическую подготовку), проводят переговоры с должниками по телефону. Наиболее часто этот метод взыскания дебиторской задолженности используется при работе с физическими лицами по долгам телекоммуникационных компаний, учреждений потребительского кредитования и т.п. Подобные телефонные разговоры ведутся под запись, в целях исключения противоправных действий со стороны сотрудников коллекторских агентств.

II. Переговоры непосредственно с должниками, с выездом на дом или по месту нахождения организации – должника (hard-collection).

Крупные коллекторские агентства при использовании hard-collection ни в коем случае не допускают силовые и иные незаконные методы. Эффективность работы их обеспечивается специальной подготовкой коллекторов и системой внутреннего контроля за сотрудниками агентства.

III. Классические «методы взыскания долга» – представление интересов заказчика в судах, в службе судебных приставов – исполнителей или так называемый «legal-collection», осуществляемый профессиональными юристами коллекторского агентства.

Как мы видим, образовалась определенная ниша в правовой системе в сфере исполнительного производства, которую приставы-исполнители заполнить физически не в состоянии, а потребность у рынка есть, и немалая. А так как природа не терпит пустоты, возникают неправовые институты.

Нечто подобное происходило в 90-х гг., когда государственные органы показали свою несостоятельность и тогда данную нишу заполнил криминал, и, заметим, больших трудов стоило ввести дело в цивилизованное русло<sup>1</sup>.

Классическая медицина часто лечит не болезнь, а убирает симптомы. Наш законодатель идет тем же путем, пытаясь оградить уже криминализованный институт, не проводя профилактики причин.

А почему бы нам не устранить причину, заполнив нишу, например, институтом частных приставов исполнителей? Кстати, такая попытка уже была в 2011 г., но тогда законопроект о частных приставах не прошел,

---

<sup>1</sup>Чесноков А.А. Выбор оптимального соотношения форм, способов и средств защиты субъективного права как критерий эффективности его обеспечения // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2016. – № 14-2. – С. 311.

думается, из-за незавершенности, банковского лобби, а также отсутствия обсуждения, а значит – шлифовки положений<sup>1</sup>.

Идея не нова, так, современный судебный исполнитель Франции выступает как представитель негосударственной, либеральной профессии в самом полном значении слова. Он ведет дела подобно руководителю предприятия, официально наделен своей должностью и поэтому обладает монополией в своей деятельности. Его территориальная компетенция ограничена районом деятельности суда Большой инстанции той местности, где находится его офис. Судебные исполнители Франции объединены в палаты по территориальному признаку. При этом палаты обладают определенными полномочиями и могут применить к своим членам меры дисциплинарной ответственности при определенных нарушениях.

Заметим, что в Российской империи в 1782-1867 гг. существовала должность частного пристава, его функции частично были правоохранительными, они выполняли свою деятельность на основании исполнительных документов.

Поэтому мы предлагаем ввести институт частных приставов, причем это будут коммерческие организации, работать они будут на основе тех же 7% исполнительского сбора.

Мы разработали отправные точки будущего законопроекта:

1) регистрацию организаций частных приставов будет осуществлять ФНС РФ, а контроль деятельности Минюст РФ;

2) частные приставы создаются в форме товарищества на вере, в обязательном порядке страхуют свою деятельность, что позволит повысить уровень ответственности и стимулировать правомерное поведение;

3) требования к частному приставу: наличие специального образования, прохождения курсов; отсутствие судимости за преступления, посягающие на права личности и в сфере экономики, отсутствие дисквалификации; членство в саморегулируемой организации судебных приставов;

4) перечень документов, которые будут исполнять частные приставы (должен быть шире перечня, содержащегося в законе об исполнительном производстве, например, включать требования банков о взыскании задолженности по кредитам, требования управляющих компаний взысканию коммунальных платежей и проч.). Иначе «нишу» мы не заполним;

5) размер исполнительского сбора (или дисконта, что более логично) в свою пользу с суммы выплат должника;

6) право частных приставов обратиться к государственному приставу-исполнителю для наложения ареста на имущество, его описи и изъятия; право на проведение торгов в отношении имущества должника, изъятая государственным приставом-исполнителем, а также четкий перечень прав и полномочий частных приставов;

7) возможность обжалования действий частных приставов у государственных приставов-исполнителей.

Мы считаем, что будущее за частноправовой моделью исполнения, как более эффективной и экономически выгодной, поскольку решает один из главных вопросов, мешающих улучшению деятельности судебного пристава-исполнителя, – его материальную заинтересованность в результатах работы. Кроме того, она выгодна для общества и государства в целом, как экономический институт мобилен и легко подстроится под потребности рынка.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент А.А. Чесноков*

## **Проблемы правового регулирования электронных денег в Российской Федерации**

***Е.А. Яшкина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В связи со все больше возрастающей популярностью электронных денег и денежных переводов онлайн стал злободневным вопрос о правовых аспектах электронных денег и денежных переводов через Интернет.

Современные электронные деньги – это эквивалент реальных денег в Интернете. В основном электронные деньги используются для удаленных платежей (когда Вам нужно перевести сумму человеку, живущему в г. Санкт-Петербурге при том, что Вы находитесь во Владивостоке). Преимуществом электронных денег является простота в использовании и, самое главное, в регистрации и заведении электронного кошелька.

Электронная валюта очень популярна в интернет-сфере. Также с помощью электронной валюты можно совершать покупки в интернет-магазинах, оплачивать услуги ЖКХ, штрафы и т.п. Электронную валюту можно легко выводить на банковскую карту и, наоборот, покупать ее за реальные деньги.

<sup>1</sup>Трунцевской Ю.В., Чесноков А.А. Некоторые проблемы использования источников информации о злоупотреблениях в процедурах банкротства // Алтайский юридический вестник. – 2015. – № 10. – С. 112.

Существует множество сервисов, которые оказывают услуги по работе с электронными деньгами, чем значительно облегчают жизнь пользователям.

Все процедуры, которые вы выполняете с реальными купюрами, вы можете выполнять и с электронными деньгами. Вы можете оплачивать товары и услуги, производить обмен валют, давать в долг и т.д. И стоит отметить, что все операции происходят в режиме реального времени. При необходимости всегда имеется возможность воплотить электронные деньги в банкноты и наоборот.

Оборот рынка электронных платежных систем в России в 2013 г. составил 2,4 трлн руб., показав рост на 27% по сравнению 2012 г. Оборот платежей через системы электронных денег за год увеличился на 43% и составил 0,44 трлн руб., или 18% от оборота рынка электронных платежных систем<sup>1</sup>.

Все изложенное выше подтверждает мнение о том, что выпуск и обращение электронных денег требует жесткого правового регулирования. На передний план встают следующие вопросы: правовая сущность электронных денег, правовой режим, гарантии и конфиденциальность, взаимоотношения участников рынка электронных платежей. Со всей очевидностью можно сказать, что рынок электронных денег в России требует разработку правового регулирования.

В соответствии со ст. 140 Гражданского кодекса Российской Федерации электронные деньги не признаются законом в качестве денежных средств. В российском законодательстве отсутствуют такие термины, как цифровые или электронные денежные средства.

Разные платежные системы по-разному решили эту правовую проблему. В связи с тем, что рассматривать электронные деньги в качестве законных денежных средств российское законодательство не позволяет, было найдено два пути. Так, электронная платежная система Webmoney оперирует понятием – титульные знаки, другими словами – ценные бумаги<sup>2</sup>. Электронная платежная система PayCash расценивает свою электронную наличность как авансовый платеж.

Так или иначе, электронные деньги не являются денежными средствами в законодательном понимании этого слова. Электронные деньги – это заранее оплаченные наличными деньгами титульные знаки, ценные бумаги. Используемые в электронных расчетах титульные знаки, таким образом, являются финансовым продуктом, полученным в результате предоплаты с использованием единственного предусмотренного законом средства платежей на территории Российской Федерации – рублей.

Таким образом, в правовом смысле электронные деньги не являются денежными средствами и использование по отношению к ним термина «деньги» является условным. Так называемые электронные деньги по своей сути являются способом учета прав требования пользователей платежных электронных систем к представителям этих систем.

Существует несколько видов титульных знаков, которые поддерживаются различными платежными системами. Платежная система WebMoney Transfer использует понятие титульный знак WM. Она использует несколько видов титульных WM знаков, каждый из которых предусматривает определенный объем имущественных требований, которые владелец цифрового титульного знака имеет право предъявить к представителям платежной системы. Пользователи, зарегистрированные в системе WebMoney Transfer, получают индивидуальный номер – идентификатор владельца кошелька (WMID) и обмениваются между собой сообщениями, содержание которых состоит в передаче имущественных прав, объем которых установлен системой<sup>3</sup>. Между пользователями электронной платежной системы осуществляется обмен имущественными правами, которые они впоследствии могут предъявить к представителям электронной платежной системы, чтобы осуществить обмен титульных знаков на реальные наличные денежные средства – рубли.

Таким образом, электронные платежи не являются безналичными денежными платежами. Электронные платежи – это обмен сообщениями, подтверждающими передачу титульных знаков, имущественных прав. Соответственно, электронная платежная система – это не система денежных платежей, а система обмена сообщениями между ее пользователями.

Понятия «электронные деньги» и «электронные платежи» с правовой точки зрения являются исключительно условностью, потому что по сути своей в данном случае подразумеваются электронные способы учета имущественных прав.

Теперь рассмотрим правовой аспект понятия «титульные знаки». Что же представители электронных платежных систем вкладывают в этот термин с точки зрения российского законодательства?

Система WebMoney Transfer использует титульный знак WMZ и рассматривает его как подарочный сертификат, с помощью которого можно совершать в Интернете покупки на сумму, эквивалентную 1 доллару США. Платежная система в данном случае выступает в роли продавца, который реализует подарочные сертификаты покупателям. Покупатели, в свою очередь, получают право использовать эти сертификаты для оплаты покупок через Интернет либо предъявить их продавцу для получения наличных денежных средств, эквивалентом которых и являются данные подарочные сертификаты, титульные знаки. В системе WebMoney Transfer используется два типа титульных знаков – WMZ – подарочные сертификаты, эквивалентные стоимости 1 доллара США, и WME – подарочные сертификаты, эквивалентные стоимости 1 евро. Третий титульный знак, используемый системой WebMoney Transfer, это WMR – титульный знак, эквивалентный стоимости 1 рубля. Этот ти-

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vestifinance.ru>

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.webmoney.ru>

<sup>3</sup> URL: <http://www.webmoney.ru>

тульный знак не рассматривается в качестве подарочного сертификата. WMR учитываются в виде электронных чеков на предъявителя. Платежная система в этом случае выступает в качестве гаранта, чекодателя, гарантирующего третьим лицам, владельцам чека выплату указанной в нем денежной суммы через банк<sup>1</sup>.

Таким образом, титульные знаки (электронные деньги) в системах обмена электронными сообщениями между зарегистрированными пользователями (электронных платежных системах) с юридической точки зрения могут рассматриваться либо как подарочные сертификаты, либо как чеки на предъявителя. Подарочные сертификаты являются бумагами, подтверждающими внесение задатка, аванса в счет будущей покупки.

В соответствии с п. 1 ст. 380 Гражданского кодекса Российской Федерации задаток – это определенная сумма денег, которую одна из сторон договора передает другой стороне в качестве обеспечения гарантии выполнения обязательств по договору. В соответствии с п. 1 ст. 381 Гражданского кодекса Российской Федерации, если стороны расторгли договор прежде, чем он был исполнен, сумма задатка должна быть возвращена покупателю. Чеки на предъявителя являются ценными бумагами, учет которых осуществляется в электронном виде. Они характеризуются следующими особенностями: оформляются только в виде электронных записей, без использования документального оформления, являются бумагами на предъявителя и свободно обращаются. С правовой точки зрения электронные платежные системы занимаются эмиссией ценных бумаг с использованием бездокументарных чеков на предъявителя. Разумеется, что рассмотрение электронных денег в качестве ценных бумаг является в некоторой степени условным, так как в соответствии с п. 1 ст. 877 Гражданского кодекса Российской Федерации чек на предъявителя – это ценная бумага, которая содержит распоряжение о платеже, выданное чекодателем банку<sup>2</sup>. Так как чеки на предъявителя являются ценными бумагами, которые не требуют эмиссии, то порядок их обращения подчиняется Положению Центрального Банка России № 2-П от 03.10.2002 «О безналичных расчетах в Российской Федерации», а не закону Российской Федерации «О ценных бумагах».

Таким образом, с одной стороны, оборот электронных денег не является нарушением российского законодательства, а с другой – в Российской Федерации отсутствует законодательный акт, регулирующий эту сферу финансовой деятельности.

На основании всего вышесказанного можно сделать вывод, что электронные деньги можно рассматривать либо в качестве авансовых платежей, либо в качестве ценных бумаг. В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации электронные деньги не считаются деньгами в том смысле, который вкладывает в это понятие закон, поэтому на них не распространяются законодательные нормы, регулирующие порядок безналичных расчетов и банковской деятельности в России.

Правовая ситуация в России сейчас такова, что оборот электронных денег не противоречит законодательству, хотя он и не урегулирован в достаточной мере. Несмотря на такой значительный правовой пробел, осуществление покупки и продажи титульных знаков является вполне законным видом сделок, предусмотренных Гражданским кодексом, так как титульные знаки не являются предметами, запрещенными к обороту.

Благодаря удобству и простоте в использовании, электронные деньги становятся все более популярными в мире. В будущем они могут стать аналогом традиционных денежных знаков. В то же время следует понимать, что в настоящее время оборот электронных денег связан с определенными рисками, причиной которых является недостаточное правовое регулирование этого процесса.

В заключение стоит сказать о том, что с развитием компьютерных технологий неизбежно включение электронных денег в финансовый мировой оборот. Возможность электронных денег беспрепятственно пересекать государственные границы открывает перед этой платежной системой широкие горизонты и перспективы. Развитие международных правовых норм в недалеком будущем будет направлено на четкое регулирование оборота электронных денег в мировой финансовой системе. В настоящее время существует объективная необходимость в разработке типового международного законодательного акта, который впоследствии мог бы стать основой для разработки аналогичного законодательства в национальных правовых системах большинства государств.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент Н.А. Торгашова*

## **Сравнительный анализ распространенных электронных платежных систем**

***Е.А. Яшкина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Электронные деньги являются полноценным эквивалентом обычных денег. Системы электронных денег представляют собой совокупность электронных кошельков или аккаунтов.

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.webmoney.ru>

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994. – № 51-ФЗ (ред. от 31.01.2016)

Для осуществления платежей используются внутрисистемные электронные деньги, имеющие соотношение с реально действующими валютами. Их можно зарабатывать и накапливать на счетах, передавать или получать от других людей.

Платежи происходят в режиме реального времени: как только электронные деньги переведены на какой-либо счет, они тут же будут на него зачислены. В физическом смысле электронные деньги являются абстрактными ценностями.

Но эта ценность гарантирована банками-учредителями, поэтому посредством электронных денег можно оплатить любой товар. Преимущества электронных денег перед наличными: сидя за компьютером, можно открыть электронный кошелек и совершать покупки или оплачивать услуги – в сети Интернет электронные деньги принимаются повсеместно.

Пользователь системы может оставаться анонимным. Можно пополнить электронный кошелек из традиционных источников (карты, переводы, чеки), обменять различные виды электронных валют или поменять их на традиционные деньги.

На данный момент существует множество электронных систем. В России более других используются системы WebMoney Transfer, ЯндексДеньги, КредитПилот, Рапида и E-gold.

WebMoney Transfer является первой в мире российской платежной системой. Она появилась в 1998 г. Примерно каждый 10-15-й пользователь российской сети имеет электронный кошелек в этой платежной системе.

У системы WebMoney более 500000 пользователей, и ежедневно регистрируются до тысячи новых участников. Пользователем WebMoney может стать любой человек, независимо от возраста, места проживания и характера деятельности.

Внутренняя валюта системы WebMoney имеет три вида: WmR – аналог российского рубля, WmZ – эквивалент американского доллара, и WME – евро. Один пользователь может завести несколько кошельков с разными валютами<sup>1</sup>.

С помощью системы WebMoney производятся платежи на территории всех стран мира, к ней подключены более 20000 коммерческих ресурсов, принимающих оплату в WM. Со своего электронного кошелька можно оплатить мобильную связь, Интернет, телевидение, покупать товары, играть на бирже и даже брать кредит.

Кроме того, система WebMoney, благодаря наличию целой сети обменных пунктов, позволяет обменять виртуальные электронные деньги на традиционные. Можно и наоборот, пополнить свой электронный кошелек с помощью реальных денег.

Обменные пункты распространены по всему миру, в том числе и в России. Если же в городе такой пункт отсутствует, вывести деньги из системы можно, совершив перевод средств на банковскую карту или счет в банке, а также множеством других способов.

Другая рассмотренная нами популярная система – Яндекс.Деньги, она появилась сравнительно недавно, но быстро развивается. В ее рядах около 30000 пользователей. Основой системы Яндекс.Деньги является известная платежная система PayCash, которая представляет собой сеть электронных кошельков, соединенных между собой посредством центрального сервера.

В системе валютой является российский рубль. Можно получать и отправлять электронные деньги, а также конвертировать и выводить из системы, оплачивать различные услуги, все аналогично WebMoney. Регистрация в системе бесплатна для любого пользователя<sup>2</sup>.

Система развивает международный уровень: с 2001 г. возможны взаимные платежи между Россией, Украиной, США и Латвией. Пока что немногие интернет-магазины оперируют с системой Яндекс.Деньги, но из сотрудничающих следует отдельно упомянуть многим известный крупнейший ресурс Ozon.ru. Уровень безопасности системы считается очень высоким.

И WebMoney, и Яндекс.Деньги являются платежными системами, реализованными на базе сетей. Но существуют также системы, реализованные на базе карт. Смысл их использования состоит в том, что вы покупаете карту данной системы и можете оплачивать покупки в магазинах, мобильную связь, Интернет и так далее.

Недостатком таких систем является то, что они не имеют широкого распространения и действуют только на территории России. Примером может служить платежная система КредитПилот.

Совершая покупки с помощью карты, можно получить существенную скидку на товары. Очень похожа на КредитПилот платежная система Рапида, где также нужно покупать карту.

Следует упомянуть и одну из иностранных платежных систем – E-gold, которая совсем недавно была весьма популярна. Ее денежные средства оцениваются в драгоценных металлах: золоте, серебре, палладиуме, платине.

Эта особенность делает систему очень удобной для международных платежей. Главное преимущество системы в том, что она не зависит от валют разных стран – можно не бояться, что средства обесценятся.

Не менее популярной в мире платежной системой является система PayPal. Она позволяет совершать покупки практически во всех Интернет магазинах. Пополнять можно через кредитные карты Maestro или Visa, а также другими способами<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.webmoney.ru>

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <https://money.yandex.ru>

До недавних пор россиянам была запрещена регистрация в системе, однако потом была дана возможность регистрироваться и пополнять счет, совершать покупки и совсем недавно «разрешили» снимать деньги со счета, таким образом отменив все ранее имеющиеся ограничения.

Нами были рассмотрены самые популярные в мире и в России платежные системы, на основании чего можно сделать вывод, что обычно свой выбор останавливают на более универсальных и распространенных системах. В России это, как правило, WebMoney и Яндекс.Деньги.

Кстати, WebMoney считается самой защищенной российской системой: чтобы получить доступ к киперу, нужно знать пароль и иметь специальные электронные ключи.

В целях безопасности в системе WebMoney не разрешено участвовать в сомнительных операциях, например, в проектах-пирамидах, а также запрещен обмен WM на валюту тех систем, которые подобную деятельность разрешают.

Многие пользователи для удобства имеют электронные кошельки сразу в нескольких системах. Но все-таки при одинаковых базовых возможностях у каждой имеются свои удобства и плюсы.

*Научный руководитель – к.э.н., доцент Н.А. Торгашова*

## **Значение казначейского исполнения бюджетов в системе управления финансами государства**

***И.В. Шестак***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В статье рассмотрены особенности развития казначейской системы, роль казначейского исполнения бюджетов в системе управления финансами государства.

Управление Федерального казначейства напрямую участвует в решении задач по увеличению функциональной эффективности расходов бюджетов и безусловному исполнению всего объема бюджетных обязательств, используя при этом множество инструментов.

Особенностью, характерной для настоящего момента развития казначейской системы, является кардинальная смена парадигмы системы государственного управления. От идеологии поддержания функционирования и финансового обеспечения содержания значительной, далеко не всегда эффективной бюджетной сети, происходит трансформация в сторону перехода к программно-целевым методам управления.

В данный момент эксперты отмечают, что программно-целевой метод является важнейшим инструментом проведения эффективной государственной, социальной и экономической политики развития нашей страны.

Важнейшими достоинствами осуществления программно-целевого метода, в частности при реализации государственных целевых программ, являются:

- решения проблемы в комплексе, достижения цели и задач;
- концентрация временных, финансовых и человеческих ресурсов;
- определение приоритетности мероприятий, очередности и сроков их реализации, исходя из их социальной и экономической целесообразности, а также с учетом размеров финансирования;
- обеспечение интеграции мероприятий, носящих различный характер (научно-исследовательский, организационно-хозяйственный), при их четкой последовательности в общем процессе достижения конечной цели, предусмотренной программой;
- соотношение имеющихся и планируемых финансовых ресурсов с разрабатываемыми комплексами мероприятий по направлениям программы;
- эффективность использования средств бюджета;
- создание необходимых условий, для дальнейшего эффективного развития отрасли<sup>2</sup>.

Соответственно, в бюджетной сфере это выглядит как переход от процесса возмещения затрат на функционирование бюджетной системы к управлению, на основе целеполагания с установлением четких целей и задач, мероприятий по их реализации и внедрению системы ключевых показателей эффективности и результативности тех или иных управленческих воздействий<sup>3</sup>. Таким образом, на основе опыта наиболее развитых стран в системе государственного управления в нашей стране осуществляется частичный переход на так называемую систему сбалансированных показателей (ССП).

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <https://www.paypal.com/ru>

<sup>2</sup> Рейни Хэл Дж. Анализ и управление в государственных организациях / пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 334 с.

<sup>3</sup> Воробьев С.П., Воробьева В.В. Экономический анализ в учреждениях здравоохранения: учебное пособие. – Барнаул: Изд-во ГБОУ ВПО «Алтайский государственный медицинский университет» Минздрава России, 2014. – 308 с.

Куликова И.В. Проблемы и особенности проведения управленческого анализа долговых обязательств организации // Проблемы и пути социально-экономического развития: город, регион, страна, мир: матер. III междунар. науч.-практ. конф.; под ред. В.Н. Скворцова, отв. ред. Н.М. Космачева. – Барнаул, 2013. – С. 258-267.

Учитывая, что ССП предполагает объединение процессов стратегического планирования, объектом для реализации вышеупомянутой системы выбрана совокупность государственных программ.

Основной выгодой от внедрения системы сбалансированных показателей можно назвать: определение перспективных задач развития и концентрацию минимальных (ограниченных) ресурсов на их выполнение; взаимосвязь стратегии и достигнутых результатов. Важнейшее преимущество системы сбалансированных показателей заключается в том, что она позволяет относить каждое конкретное действие организации к определенной цели и измерять полученные результаты за счет целевых показателей.

На данный момент система сбалансированных показателей наиболее точно вливается в систему принципов и целей стратегического планирования<sup>1</sup>, что позволяет наиболее эффективно решить основные задачи, такие как:

- системность долгосрочных решений в области устойчивого развития Российской Федерации, согласованных с мерами по обеспечению национальной безопасности;
- концентрация материальных, финансовых, кадровых, научно-технологических, информационных и иных ресурсов в интересах прочного развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности.

Объектом реализации системы сбалансированных показателей перспективного развития в Российской Федерации выбрана совокупность государственных программ.

Оценка результатов деятельности на основе системы сбалансированных показателей считается сильным инструментом коллективного анализа в процессе реализации стратегических целей. ССП позволяет анализировать основные стратегические проблемы в нескольких ключевых аспектах: финансовая деятельность; отношения с потребителями государственных или муниципальных услуг; организация внутренних административных процессов; обучение и развитие государственных (муниципальных) служащих.

Преимуществами оценки результатов деятельности на основе системы сбалансированных показателей являются:

- 1) процесс выработки стратегических целей и этапов их достижения при участии в целеполагании (или осведомленности) служащих, в данный момент становится более прозрачным, что является важным условием формирования группы и нацеленности ее на достижение результатов;
- 2) повышаются возможности идентификации и концентрации усилий на отношениях с потребителями услуг и клиентами, благодаря наличию в системе оценки показателей удовлетворенности потребителей, качественных показателей;
- 3) формируются добавочные возможности для достижения эффективности внутренних административных процессов и определения критериев совершенствования организационной структуры и управленческих технологий, профессионального развития государственных служащих;
- 4) наличие логичных и взаимосвязанных критериев позволяет разграничивать оплату труда служащих в соответствии с результативностью их деятельности.

Наиважнейшее преимущество сбалансированной системы показателей заключается в том, что она дает увидеть отчетливо выраженную причинно-следственную стратегическую взаимосвязь между всеми главными аспектами деятельности органов власти. При разработке показателей результативности и эффективности деятельности важным является соблюдение взаимосвязи системы планирования, оценки, оплаты труда и ориентация служащих на достижение плановых показателей.

Еще одним важнейшим элементом системы целеполагания являются стратегические документы Правительства России, важнейшим из которых является Концепция долгосрочного развития Российской Федерации до 2020 г., документы, формирующие стратегические приоритеты развития соответствующего ведомства. На этом фундаменте строится пирамида целей, подразделяющаяся на ряд задач, а их совокупность, разбивается на конкретные мероприятия или показатели, характеризующие уровень достижения целей при осуществлении того или иного мероприятия.

Начиная с 2015 г., Казначейством РФ выстроена развитая система привлечения на единый счет федерального бюджета внебюджетных средств федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также средств, поступающих во временное распоряжение получателей бюджетных средств. Этот механизм позволил увеличить ликвидность единого счета федерального бюджета на сумму, которая в 2015 г. составляла 972 млрд руб., а также сделать возможным своевременное и безусловное исполнение расходов федерального бюджета.

Федеральное казначейство начало осуществление на постоянной основе сделки РЕПО с кредитными организациями под залог ценных бумаг, к примеру в 2015 г. доход от данного вида сделок составил 6,5 млрд рублей.

Полученные результаты говорят о качестве управления финансами государства, но вместе с тем в настоящий момент требуется применение более гибких механизмов управления ликвидностью единого счета федерального бюджета. Так, Федеральное казначейство в полном объеме осуществляет возврат привлекаемых средств учреждений в срок не позднее последнего рабочего дня текущего финансового года. Данные средства не используются учреждениями в нерабочие праздничные дни, а могли бы размещаться в финансовые инстру-

---

<sup>1</sup> Жидких А.А. Основные подходы к выбору индикаторов социально-экономического развития // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2012. – № 9. – С. 79-80.

менты и обеспечить поступление дополнительных доходов федерального бюджета в среднем порядка 1,2 млрд рублей.

Предполагается подготовить поправки в Федеральный закон № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» от 08.05.2010 и Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2016 год» от 14.12.2015 № 359-ФЗ которые позволят не осуществлять возврат указанных средств федеральных учреждений по окончании финансового года, в целях их размещения в финансовые инструменты в течение указанного периода.

При этом наиглавнейшим направлением в деятельности Федерального казначейства всегда будет безусловное и своевременное исполнение всех обязательств по расходам клиентов Казначейства. Кроме того, помимо инструментов управления ликвидностью, Федеральное казначейство использует бюджетные инструменты, которые весьма успешно применяются в лучших практиках управления государственными финансами.

Примером такого инструмента является механизм предоставления бюджетных средств под фактическую потребность получателей средств. Его применение на практике позволило не только повысить эффективность и прозрачность расходов региональных бюджетов за счет целевых средств, но и минимизировать неиспользованные остатки целевых межбюджетных трансфертов на единых счетах региональных бюджетов.

Так, по состоянию на 1 января 2013 г. они составили 242 млрд руб., на 1 января 2014 г. – 200,3 млрд руб., на 1 января 2015 г. – 125,7 млрд руб., а на 1 января 2016 г. – 72,3 млрд рублей.

Механизм предоставления бюджетных средств под потребность начал также активно использоваться в 2015 г. при предоставлении из федерального бюджета целевых средств юридическим лицам в виде субсидий, бюджетных инвестиций, а также взносов в уставной капитал. Общий объем целевых средств, перечисленных юридическим лицам в соответствии с положениями ст. 5 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год» в 2015 г., составил 774 млрд руб., из них с использованием механизма предоставления бюджетных средств под потребность было предоставлено 110 млрд рублей.

В соответствии с поручением Правительства РФ Федеральное казначейство с 2015 г. осуществляет казначейское сопровождение отдельных государственных контрактов. При этом механизме все расходы за счет авансов осуществляются через лицевые счета, открытые подрядчикам в органах Федерального казначейства, в сумме фактической потребности на момент оплаты.

Это нововведение позволило усилить контроль за целевым использованием средств, предоставляемым юридическим лицам из бюджета федерации, обеспечить максимальную прозрачность их прохождения за счет информирования государственного заказчика обо всех проводимых операциях. Сократилась цепочка соисполнителей по контрактам.

В 2016 г. Правительством РФ было принято постановление, в котором прописаны основные правовые механизмы по осуществлению казначейского сопровождения средств, предоставляемых из федерального бюджета.

В перспективе развитие Казначейства России тесно связано с осуществлением таких проектов, как создание государственной информационной системы «Электронный бюджет»; реформирование казначейской системы платежей; кодирование и систематизация информации в социально-экономической области.

*Научный руководитель – к.э.н. И.В. Куликова*

## Секция «Теории и истории государства и права»

### Организация и деятельность губернских милицейских школ в начале 20-х годов XX века (по архивным материалам)

**Ю.В. Гудков**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Проблема комплектования органов милиции квалифицированными сотрудниками являлась одной из основных в первые годы формирования и становления Советской власти. В целях создания кадров опытных работников милиции в 1922 г. были созданы губернские милицейские школы, а также школы среднего командного состава милиции.

Губернские милицейские школы имели своей целью подготавливать младших работников милиции как по специальной и строевой службе, так и в культурно-просветительном и политическом отношении. Они подготавливали работников следующих категорий: старших милиционеров и агентов Уголовного розыска 2-го разряда.

Школы формировались при Управлении милиции губернии (области) и находились в непосредственном ведении начальника милиции губернии (области). В строевом отношении школа представляла в зависимости от численности переменного состава роту или взвод<sup>1</sup>.

Во главе школы стоял начальник, который руководил деятельностью школы во всех отношениях, нес за нее персональную ответственность, назначался на должность начальником милиции республики по представлению начальника милиции губернии.

Также вводились должности – начальник учебной части и начальник строевой части. Основными обязанностями начальника учебной части были: приглашение преподавательского персонала школы, составление расписаний занятий, наблюдение за исправным посещением занятий как преподавателями, так и курсантами, составление отчетов об учебной деятельности курсов. Начальник строевой части руководил всей работой в строевом и стрелковом отношении и являлся ответственным за должную ее постановку.

Преподаватели приглашались начальником учебной части и утверждались начальником школы после рассмотрения кандидатур на педагогическом совещании.

Комплектование школ производилось путем командирования работников милиции и уголовного розыска по распоряжению начальника Губернской милиции и Губернского розыска соответствующих губерний (областей), а также путем приема со стороны лиц, удовлетворяющих существовавшим условиям поступления в школу и в милицию и имеющих рекомендации от советских и партийных органов. При заполнении штатов школ предоставлялись места: для работников милиции – 80%, уголовного розыска – 20%. В случае недобора некомплект пополнялся приемом со стороны<sup>2</sup>.

Поступающие в школу из милиции и со стороны подвергались испытанию в объеме умения бегло читать и писать, знания четырех правил арифметики целых чисел, согласно особой инструкции, а также медицинскому осмотру. Лица, не выдержавшие испытания, а также имевшие заразные болезни или какие-либо физические недостатки, препятствующие прохождению милицейской службы, в школу не принимались. От поступающих в школу отбиралась подписка о том, что по окончании они обязуются прослужить в рядах милиции не менее двух лет.

Продолжительность обучения в школе составляла восемь месяцев. Преподаваемые предметы разделялись на общеобразовательные и специальные. В отношении исполнения учебного плана школы разделялись на два отделения – младшее и старшее. В целях удобства преподавания каждое отделение разбивалось на учебные группы, не более 30 человек в каждой.

По окончании каждого отделения производилось устное и письменное испытание. На старшее отделение переходили лишь те курсанты, которые успешно сдали испытание по курсу младшего отделения. После прослушивания всего учебного курса и выполнения всех практических занятий обучающиеся подвергались проверке по всему пройденному курсу в испытательных комиссиях, назначенных начальником милиции губернии (области) с обязательным представительством от Губернского комитета (отдела) политического просвещения<sup>3</sup>.

Выдержавшие выпускные испытания и отлично аттестованные администрацией школы получали свидетельства установленной формы с отметкой должности, к занятию которой они признаны достойными. Окончившие школу поступали в распоряжение начальника милиции губернии (области) и имели преимущество перед не окончившими таковой как при назначении на должность, так и при поступлении в милицейские школы высшего типа.

<sup>1</sup> Государственный архив Алтайского края. Ф. 23, Оп. № 2, Л. 72.

<sup>2</sup> Государственный архив Алтайского края. Ф. 23, Оп. № 2, Л. 73.

<sup>3</sup> Государственный архив Алтайского края. Ф. 23, Оп. № 2, Л. 74.

Также при школах организовывались оружейные показательные мастерские, во главе которой стоял ведущий оружием, назначаемый на должность начальником школы. При этом оружейная мастерская обслуживала одновременно и милицию губернии.

Внутренний порядок школы организовывался следующим образом:

- 1) все распоряжения начальника школы объявлялись в приказе по школе;
- 2) обучающиеся помещались в общежитие при школе на казарменном положении;
- 3) внутренний распорядок в школе устанавливался согласно Уставу внутренней службы милиции;
- 4) всеми видами довольствия обучающиеся удовлетворялись согласно установленным нормам;
- 5) обучающиеся в школах и служащие при них пользовались безвозмездно врачебной помощью и приемным покоем в Губернской милиции<sup>1</sup>.

Таким образом, советское руководство, создав милицейские школы, сделало важный шаг в деле формирования квалифицированных кадров работников милиции.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент С.В. Моисеев*

## **К вопросу повышения уровня правовой культуры в сфере безопасности дорожного движения**

*Д.А. Гилева*

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Безопасность дорожного движения является одной из важных социально-экономических и демографических задач Российской Федерации. Аварийность на автомобильном транспорте наносит огромный материальный и моральный ущерб как обществу в целом, так и отдельным гражданам. Несмотря на принимаемые государством меры, данная сфера правоотношений на протяжении многих лет остается одной из наиболее неблагоприятных и требует консолидации усилий со стороны государственных органов и общественных институтов.

В целом ряде стратегических и программных документов вопросы обеспечения безопасности дорожного движения определены в качестве приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации.

Одним из основных направлений деятельности ГИБДД по профилактике правонарушений в сфере дорожного движения является пропаганда безопасности дорожного движения.

Самым общим образом цель деятельности по пропаганде безопасности дорожного движения можно обозначить как снижение уровня дорожно-транспортного травматизма, смертности на дорогах, повышение защищенности участников дорожного движения.

Достижение данной цели возможно с помощью решения следующих задач:

- повышение культуры поведения участников дорожного движения;
- формирование положительного образа сотрудника УГИБДД при использовании различных механизмов воздействия на сознание участников дорожного движения;
- снижение уровня детского дорожно-транспортного травматизма, развитие программ обучения детей различного возраста безопасному поведению на дорогах;
- распространение положительного опыта организации работы по профилактике травматизма, взаимодействие с общественными организациями;
- использование возможностей СМИ;
- разработка новых методов и приемов работы, их внедрение в практику.

Наиболее уязвимыми участниками дорожного движения становятся дети, поскольку в большинстве случаев их безопасность зависит от действий или бездействия взрослых. Несмотря на наблюдаемые положительные тенденции по снижению количества погибших и раненных в ДТП детей, доля автомобильных аварий, в которых страдают несовершеннолетние, остается весомой, дети получают ранения в каждом десятом дорожно-транспортном происшествии в г. Барнауле.

По всем фактам ДТП с несовершеннолетними г. Барнаула проведены проверки и направлены информации в учебные заведения, а также инспекторами по пропаганде дополнительно проведены профилактические мероприятия.

Так, отделом ГИБДД УМВД России по г. Барнаулу в целях профилактики детского дорожно-транспортного травматизма, пропаганды и воспитания общей культуры поведения участников дорожного движения с августа 2010 г. налажено взаимодействие с некоммерческой организацией, являющейся добровольным общественным объединением – Благотворительным фондом поддержки детей, пострадавших в ДТП, имени Наташи Едыкиной.

За время становления тесных взаимоотношений между фондом и управлением ГИБДД совместно были запланированы и проведены ряд акций, направленных на обеспечение прав участников дорожного движения всех возрастов: «Детство без ДТП», «Мой папа и Я за безопасные дороги», «Моя мама – автоледи», «Капля любви донора», «Лето без опасности», первенство школьной лиги КВН г. Барнаула «ГИБДД и КВН – вместе безопаснее», конкурсы «Little star», «Супермама», «Весенний перезвон» «Новый дорожный знак глазами де-

<sup>1</sup> Государственный архив Алтайского края. Ф. 23, Оп. № 2, Л. 75.

тей». Многие мероприятия стали традиционными, нашли отклик и поддержку у детей и их родителей, привлекли внимание различных категорий участников дорожного движения и направлены на профилактику дорожно-транспортного травматизма, развития социальной активности родителей в области безопасности дорожного движения; пропаганды здорового и безопасного образа семейной жизни, приобщения детей и родителей к общим нормам культурного поведения на дороге.

Госавтоинспекции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения предстоит решать еще множество проблем во взаимодействии с органами государственной власти, представителями общественных объединений и организаций, религиозных конфессий, средств массовой информации.

Сотрудничество с организациями, подобными Благотворительному фонду поддержки детей, пострадавших в ДТП, имени Наташи Едыкиной, позволит благоприятно сказаться на формировании положительного имиджа сотрудников полиции, способствует поиску поддержки различных институтов гражданского общества, привлекает внимание общественности к проблеме детского дорожно-транспортного травматизма.

В 2014 г. в столице Алтайского края состоялась торжественная презентация мобильного передвижного тренажерного комплекса «Академия дорожной безопасности», оборудованного на базе автобуса. С участием мобильного комплекса проходят пропагандистские автопробеги; на базе автобуса-тренажера для школьников проводятся наглядные и практические уроки, тестирования на знание правил дорожной безопасности, конкурсы и видеолектории, а также обзорные экскурсии с обозначением опасных участков дорог по маршруту движения детей к образовательным организациям.

Инициатором создания мобильного комплекса стало ГУ МВД России по Алтайскому краю. В настоящее время автобус «Академия дорожной безопасности» работает в образовательных организациях городов и районов края. В летний период он используется для проведения занятий в загородных оздоровительных лагерях и лагерях с дневным пребыванием детей.

В рамках проекта «Лето без ДТП» на базе передвижного комплекса по обучению ПДД «Академия дорожной безопасности» инспекторы отделения пропаганды ГИБДД г. Барнаула совместно с Благотворительным фондом поддержки детей, пострадавших в ДТП, имени Наташи Едыкиной и МБОУ ДОД «Центр детского творчества» посещали загородные оздоровительные лагеря Алтайского края с профилактической работой по безопасности дорожного движения.

Данные выезды направлены на пропаганду и изучение правил дорожного движения детей школьного возраста, ориентированных на воспитание общей культуры поведения участников дорожного движения, повышения безопасности на дорогах и сокращения числа жертв дорожно-транспортных происшествий.

Всего за 2015 г. на территории г. Барнаула проведено 83 пропагандистских мероприятия, направленных на профилактику дорожно-транспортного травматизма, приобщение участников дорожного движения к культуре безопасного поведения на улицах и дорогах.

Исследование форм и методов пропаганды безопасности дорожного движения позволяет сформулировать выводы и на этой основе выдвинуть предложения по совершенствованию организационно-правового регулирования данного вида деятельности.

Для успешного проведения работы по пропаганде необходимо, во-первых, четкое нормативное закрепление целей, задач, функций, субъектов и объектов пропаганды; во-вторых, регламентированное законом участие в этой работе государственных органов и общественных организаций; в-третьих, нужен комплекс взаимодействующих организационных и практических мер, направленных на совершенствование функционирования государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения и его пропаганды, построенный на четкой нормативной основе, в основе которой должен лежать комплексный анализ ситуации.

*Научный руководитель – к.ю.н. А.М. Шаганян*

## **Роль права в развитии науки и образования**

***В.С. Искрин***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Социально-экономические и политические процессы, происходящие в России, оказали и продолжают оказывать существенное влияние на российское образование. В последние годы в России происходит переосмысление роли и значения образования. Образование является важнейшей составной частью жизнедеятельности любого общества, оно представляет непосредственный интерес как для общества в целом, так и для потребителя в частности. Во всем мире образование всегда являлось приоритетным направлением государственной политики, так как ему принадлежит наиболее весомый вклад в развитие общественного прогресса. Высшее образование, основывающееся на фундаментальных знаниях, приобщает людей к ценностям, накопленным мировой наукой и культурой. Оно призвано обеспечить преемственность поколений в обществе. Более того, оно способствует экономическому развитию страны.

Из современных норм международного права следует, что право на образование принадлежит каждому человеку. Однако границы, способы его реализации имеют свои особенности в каждой стране или регионе в зависимости от условий, в которых оно формировалось. Поэтому полное представление о праве на образование в России можно получить с учетом истории его формирования.

Так, в X-XI вв. княжеская власть Древней Руси стремилась к налаживанию регулярной системы государственного управления и к развитию дипломатических отношений с другими государствами. После своего крещения в Византии князь Владимир, женившись на византийской царевне Анне, кроме служителей культа привез с собой из Херсонеса в Киев «Царский хор» и певцов-деместиков, т.е. учителей пения<sup>1</sup>. Потребность в образовании испытывали основные группы населения, и княжеская верхушка поощряла стремление к знаниям. Князь Владимир даже предпринял попытку организации христианских школ в каждом приходе, чтобы там обучение вели священники. Во всяком случае, он велел брать у состоятельных родителей детей для обучения, что способствовало распространению религии и грамотности. Это были первые шаги не только к тому, чтобы ввести право на образование, но и сделать обучение обязанностью. Подобные меры предпринимал и Ярослав Мудрый.

Центрами образования в феодальной Руси были монастыри. Впервые училища и школы появились именно при монастырях.

Однако колоссальный урон образованию на Руси нанесло опустошительное татаро-монгольское нашествие. Были уничтожены библиотеки, разграблены монастыри, прекратили образовательную деятельность училища и школы.

Можно сделать вывод о том, что Российская Федерация имеет давнюю традицию правового регулирования права на образование, в том числе конституционное закрепление данного важнейшего права личности. В одну эпоху сфера образования и науки регулировалась по началам юридической децентрализации и, следовательно, относилась к области частного права, в другую эпоху перестраивалась по типу юридической централизации и таким образом переходила в область публичного права и наоборот<sup>2</sup>.

Сравнение советского образования и российского.

Общее образование.

Важным моментом в системе школьного обучения СССР являлась система медалей. Выпускникам старшей ступени, получившим по всем предметам полугодовые, годовые и экзаменационные отметки «отлично», вручалась золотая медаль, а имеющим одну отметку «хорошо» – серебряная. Кроме морального удовлетворения медаль давала льготы при поступлении в вуз по традиционной форме.

В настоящее время обучение в школе занимает 11 лет и главная цель обучения – поступление в вуз. По окончании школы ученики сдают Единый государственный экзамен (ЕГЭ), обязательный по математике и русскому языку. Остальные предметы выпускники выбирают сами исходя из своих нужд. С введением ЕГЭ все льготы, такие как медали, утратили смысл и были отменены. Выдача медалей производится лишь в качестве морального поощрения.

Система ЕГЭ вызывает много нареканий как со стороны преподавателей, так и со стороны родителей. В последнее время не редки случаи, когда дети кончали жизнь самоубийством, завалив данный экзамен. Кроме того, по мнению многих специалистов, данный экзамен не отображает реальные знания, ведь в последние два года обучения в школе учеников тренируют решать конкретные задачи тестов и не дают развиваться всесторонне.

К сожалению, качество среднего образования в России оставляет желать лучшего. В 2009 г. Россия по качеству образования заняла лишь 41-е место из 65 возможных, оказавшись ниже таких стран, как Турция и ОАЭ<sup>3</sup>.

Проанализировав систему общего образования современной России и СССР, можно сказать, что она стала прежней, за исключением одного добавленного года обучения. Но все же в советское время упор в обучении делался на получение знаний и их применение, а не на успешную сдачу тестовых заданий по типу ЕГЭ.

Высшее образование.

Кроме непосредственного обучения специалистов вузы в СССР имели обширную научно-исследовательскую базу, которая позволяла заниматься научной и новаторской деятельностью.

Думаем, что не стоит говорить, что высшее образование в СССР было бесплатным, а студентам на основе их оценок выплачивалась стипендия. Средняя стипендия в СССР составляла 40 рублей. Много ли это? Учитывая, что заработная плата инженера составляла 130-150 рублей, студенты могли себе позволить жить достаточно неплохо.

Кроме того, именно в СССР зародилась система заочного образования. Первая в мире! Несмотря на то, что между СССР и политическими оппонентами нередко было обострение отношений, система образования СССР, особенно по инженерно-техническим специальностям, занимала лидирующее положение в мире.

В 2003 г. на всей территории России была введена Болонская система образования, которая в своей основе имела интересные тезисы, но на деле – полностью уничтожила систему высшего образования, которая была создана в СССР. Главное отличие новой системы от прошлой – введение двух уровней в системе высшего образования. Первый уровень длится 4 года и в результате выпускники получают диплом бакалавра, второй уровень – магистратура (2 года). Но большинство студентов завершают свое обучение на первом этапе, ведь

<sup>1</sup> Никольская-Береговская К.Ф. Русская вокально-хоровая школа IX-XX веков: методическое пособие. – М.: Языки русской культуры, 1998. – 13 с.

<sup>2</sup> Диссертации по праву [Электронный ресурс]. URL: <http://lawtheses.com/rol-prava-v-razvitii-nauki-i-obrazovaniya-v-rossiyskoy-federatsii#2#ixzz45bxfw0a2>

<sup>3</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://fishki.net/1602457-obrazovanie-v-sssr-i-sovremennoj-rossii.html>

бюджетных мест в магистратуре по отдельным специальностям не предусмотрено, а стоимость обучения крайне велика.

Кстати, о стоимости обучения. В последние несколько лет наметилась тенденция к существенному сокращению бюджетных мест, а немногие семьи в России могут выложить круглую сумму за обучения ребенка<sup>1</sup>.

Несмотря на все текущие проблемы, надежда на то, что высшее образование, да и вся система образования в современной России не только достигнет уровня образования в СССР, но и перегонит его, есть. Надежда есть, а действий, направленных на это – нет.

Помимо этого, хотелось бы также отметить ужесточение требований к диссертациям кандидатов и докторов наук. Ужесточение требований к диссертациям кандидатов и докторов наук и процедуре их защиты призвано вернуть престиж научных званий, – заявил заместитель секретаря Общественной палаты РФ Владислав Гриб на слушаниях в ОП, посвященных реформе Высшей аттестационной комиссии. «У нас каждый год защищается 27 тыс. диссертаций – 23 тыс. кандидатских и 4 тыс. докторских. И для будущих наших тысяч граждан жизнь в плане научном усложнится. Для тех, кто пишет диссертации – кандидатские, особенно докторские, – будет очень, на мой взгляд, жесткий подход», – сказал Гриб.

«Мы возвращаемся, в хорошем смысле, к советской системе, где слова «доктор наук» – было очень серьезно, и даже кандидат наук», – добавил он.

«В итоге Министерство образования и науки рекомендует идти по пути присвоения ученых званий по номенклатуре научных специальностей. На сегодня их примерно 350, но планируется работа по укрупнению номенклатур научных специальностей», – добавил председатель ВАК<sup>2</sup>.

Исходя из этого можно сделать вывод, что в настоящее время проводится работа, направленная на совершенствование российского образования и науки.

Чем более развита сфера науки и образования, тем более динамично развивается экономика страны. Рост интеллектуальных ресурсов сказывается не только на экономике государства, но и на политической сфере общества. Приоритетным направлением развития государства должно стать воспроизводство, увеличение и использование интеллектуальных ресурсов, а также усиление творческого потенциала нации. Необходимо разработать методологию научной экспертизы факторов, влияющих на уровень накопления интеллектуального капитала, а также проведения соответствующего постоянного мониторинга на федеральном уровне.

*Научный руководитель – к.ю.н. А.М. Шаганян*

## **Доверие к полиции как критерий оценки эффективности ее деятельности**

***М.А. Латышкова***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Коррупция в органах государственной власти в современной России является одной из наиболее острых проблем, без кардинального решения которой невозможно эффективное развитие российского общества.

Коррупционные правонарушения являются одним из главных факторов, снижающих доверие граждан деятельности полиции.

С принятием Федерального закона «О полиции» изменились подходы к оценке результатов деятельности органов внутренних дел. Результаты изучения общественного мнения, полученные при проведении независимых социологических опросов, являются одним из основных критериев оценки деятельности полиции.

В соответствии с Федеральным законом «О полиции» эта структура предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Федеральный закон в качестве принципа организации данного института закрепляет в ст. 9 общественное доверие и поддержку граждан<sup>3</sup>.

Общественное доверие проявляется в том, что граждане и полиция активно сотрудничают и взаимодействуют друг с другом. Организация полиции должна быть направлена на развитие нормальных отношений с населением, а при необходимости – на реальное сотрудничество с другими организациями, органами местного самоуправления, неправительственными организациями<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>[Электронный ресурс]. URL: <http://fishki.net/1602457-obrazovanie-v-sssr-i-sovremennoj-rossii.html> (дата обращения 01.03.2016).

<sup>2</sup>[Электронный ресурс]. URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2013/newsitem/22131> (10.03.2016)

<sup>3</sup> О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 14.12.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7.

<sup>4</sup> Илюшкин В.И. Доверие и поддержка граждан как основа общественного контроля за деятельностью полиции // Закон и право. – 2011. – № 6. – С. 21.

В настоящее время полицией уже проведена большая работа по реализации положений законодательства. Между тем результаты проведенных исследований говорят о том, что уровень доверия населения к деятельности правоохранительных органов является объектом, требующим большого объема работы.

В рамках проведенного исследования заявленной темы нами был проведен социологический опрос среди студентов первого курса Алтайского государственного педагогического университета. В анкетировании приняло участие 100 респондентов в возрасте от 17 до 19 лет. Было задано шесть вопросов, касающихся рассматриваемой темы.

Вопрос 1. Источник информации, позволяющий делать вывод об эффективности деятельности полиции. Исходя из полученных данных, можно сделать следующий вывод: большинство граждан получает информацию о деятельности полиции из средств массовой информации, а меньшинство – из Интернета. По мнению респондентов, данный источник более полно и объективно освещает деятельность сотрудников органов внутренних дел. Количество опрошенных, опирающихся на собственный опыт общения с правоохранительными органами, немногим больше, чем информация, полученная в общении с друзьями, знакомыми.

Вопрос 2. Как вы оцениваете в целом деятельность органов полиции в Алтайском крае (регионе, в котором вы проживаете)? Обобщение результатов позволяет сделать следующий вывод: большинство респондентов считают деятельность органов полиции в Алтайском крае (регионе, в котором проживают) удовлетворительной. Это говорит о том, респонденты либо сами сталкивались с неправомерными действиями сотрудников органов внутренних дел, либо мало информированы в данном вопросе. В целом, оценка деятельности органов полиции в Алтайском крае (регионе, в котором проживают) достаточно высокая, так как одна треть опрошенных считает деятельность органов полиции удовлетворительной, хорошей, высокой. Однако при этом 6% респондентов оценивают деятельность полиции как неудовлетворительную.

Вопрос 3. Какие факторы являются наиболее препятствующими (снижающими) уровень доверия к полиции? Практически равное количество респондентов отметили все указанные факторы, как наиболее препятствующие (снижающие) уровень доверия к полиции. Большинство опрошенных указали такой фактор, как факты коррупционных правонарушений в органах полиции. Данный показатель говорит о том, что необходимо бороться с коррупционными правонарушениями в органах внутренних дел, необходимо предпринимать меры по пресечению, предотвращению и профилактике данных правонарушений. Всего на 1% меньше респондентов указали на факты противозаконных действий сотрудников полиции и их родственников. Четверть опрошенных считают препятствием к повышению уровня доверия населения – уровень раскрываемости преступлений, и практически столько же – уровень общения и взаимодействия сотрудника полиции с населением.

Вопрос 4. Что, по Вашему мнению, способно снизить коррупционную составляющую, при осуществлении профессиональной деятельности сотрудников полиции? Из предложенных вариантов мер, способствующих снизить коррупционную составляющую, подавляющее большинство респондентов считают, что необходимо усилить меры наказания за коррупционные правонарушения при осуществлении профессиональной деятельности сотрудников полиции. Четверть опрошенных считают, что улучшению ситуации будет способствовать совершенствование системы выявления коррупционных правонарушений. И только 8% уверены, что повышение уровня заработной платы способно снизить уровень коррупции.

Вопрос 5. Что, на Ваш взгляд, может повысить уровень доверия населения к полиции? На основании полученных данных можно определить основные направления работы по повышению уровня доверия граждан к полиции: налаживание постоянного взаимодействия полиции и населения является главным фактором, повышающим уровень доверия населения к полиции. Необходимо более активно освещать законные действия сотрудников полиции в средствах массовой информации, создавать общественные объединения, которые сотрудничали бы с полицией. Треть опрошенных считает, что необходимо обеспечить максимальную прозрачность и достоверность информации. 21% респондентов считают необходимым изменить формы и методы работы полиции.

Вопрос 6. Лично Вы доверяете сотрудникам полиции? Анализ личного уровня доверия к сотрудникам полиции свидетельствует о том, что равное количество респондентов доверяет полиции и затрудняется с ответом. Но есть и те, кто не доверяет сотрудникам полиции. Это может быть связано с тем, что граждане лично столкнулись с правонарушением, совершенным сотрудником полиции, или узнали от других лиц о незаконных действиях сотрудников органов внутренних дел. По всей видимости, опрошенные имели опыт дачи взятки работнику правоохранительных органов, например сотруднику дорожной постовой службы или государственной автомобильной инспекции.

В связи с вышесказанным совершенно отчетливым представляется необходимость разработки эффективных мер повышения доверия населения к полиции.

1. Прививать подрастающему поколению достойный образ сотрудника полиции, призванного защищать и охранять права и интересы граждан.

2. Обеспечить максимальную открытость о деятельности полиции информации в СМИ, доведение до сведения населения информации об имеющихся информационных ресурсах, на которых размещаются материалы, освещающие объективно и в полной мере деятельность органов полиции.

3. Проводить разъяснительную работу об основах коррупционных правонарушений и ответственности за их совершение доступным языком среди всех слоев населения, начиная со школьников, возможно с разработкой специальных учебных программ; введение курса обучения по данной проблеме студентов вузов, занимающихся подготовкой сотрудников органов внутренних дел.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент Е.А. Титова*

## Направления совершенствования законодательства в области образования

*А.Н. Ломакин*

*ФГБОУ ВО*

*«Алтайский государственный педагогический университет»*

Недостатки образовательного законодательства в Российской Федерации обуславливают его невысокую эффективность, способствуют возникновению и существованию ряда отрицательных тенденций в развитии образования. Хронически не выполняются многие нормы действующих федеральных законов. В частности, не все общеобразовательные школы имеют статус юридического лица, бездействуют нормы о возможности получения образования в форме семейного образования, о социальном образовательном кредите.

Наглядно проявляют себя нежелательные тенденции. Нарастает процесс коммерциализации образования; усиливается неравенство граждан при получении образования (согласно социологическим данным более 60% студентов – выходцы из менее чем 25% населения, составляющих высший и средний классы); низкий уровень заработной платы работников образовательных учреждений не обеспечивает им нормальных условий жизни и затрудняет выполнение профессионального долга; стареет и разрушается материально-техническая база; не сокращается существенное отставание от развитых стран в вопросах компьютеризации образования, оснащения учебного процесса современными техническими средствами.

Необходимость совершенствования образовательного законодательства диктуется двумя главными причинами: социальными потребностями общества и требованиями правового характера. Речь идет о решении двух взаимосвязанных задач: законодательного обеспечения процесса модернизации образования в соответствии с потребностями рыночной экономики и социального, демократического государства; совершенствования системы образовательного законодательства в направлении ее сбалансированности, целостности, структурной упорядоченности в соответствии с требованиями теории правотворчества.

Социальные требования достаточно полно сформулированы в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. Главная цель модернизации – создание механизма устойчивого развития образования, обеспечение ее соответствия требованиям XXI в., потребностям развития страны, запросам личности, общества и государства.

Практическая реализация каждой из названных задач нуждается в соответствующем правовом обеспечении. При этом важно как можно более полно учитывать баланс социальных интересов законодателей, элитных слоев и простых граждан российского общества, избегая односторонней приверженности крайним, полярным точкам зрения.

Система образования должна быть ориентирована не только на заказ со стороны государства, но и на постоянно возрастающий общественный спрос, на конкретные интересы семей, местных сообществ, предприятий. Ориентация на реальные потребности конкретных потребителей образовательных услуг создаст основу для привлечения в систему образования дополнительных финансовых и материально-технических ресурсов.

Совершенствование законодательства должно быть направлено на оптимизацию и эффективность использования бюджетных средств федерального, регионального и местного уровней, на конкретизацию сфер ответственности различных уровней государственной власти и органов местного самоуправления.

Современный этап модернизации российского образования в качестве приоритетных неотложных направлений государственной политики определяет: а) обеспечение правовых условий развития непрерывного профессионального образования; б) повышение качества профессионального образования; в) обеспечение доступности качественного общего образования; г) повышение инвестиционной привлекательности сферы образования. Каждое из этих направлений предполагает решение целого ряда конкретных задач.

В целях развития современной системы непрерывного профессионального образования предлагается расширить число организаций, предоставляющих образовательные услуги профессионального образования и подготовки кадров. При этом потребуются создать условия для распространения общественно-профессиональных механизмов аттестации и аккредитации образовательных программ, обеспечения мобильности обучающихся, создания общенациональной системы оценки качества образования и реализации образовательных программ.

Расширение доступности качественного общего образования предполагает переход к отраслевой системе оплаты труда педагогических работников, создание системы социальной адресной поддержки обучающихся, расширение доступности дополнительного образования, введение профильного обучения в старших классах, изменение структуры государственного стандарта общего образования (т.е. включение в него требований к уровню подготовки выпускников и условий образовательной деятельности, базисного учебного плана).

В целях повышения инвестиционной привлекательности сферы образования предстоит создать условия для экономической самостоятельности образовательных учреждений путем увеличения разнообразия организационно-правовых форм образовательных организаций, снижения инвестиционных рисков (развитие общественных институтов управления образованием, обеспечение большей прозрачности для учредителей процессов финансово-хозяйственного управления образовательными учреждениями).

Наряду с законодательным обеспечением процесса адаптации образования к требованиям рыночной экономики и социального, демократического государства, вторым важным направлением является его совершенствование с позиций целостности, упорядоченности и структурированности.

Очевидно, что в ходе законотворческой работы в качестве конечной цели может выступать разработка кодекса об образовании. В настоящее время тезис о необходимости подготовки и принятия Кодекса Российской Федерации об образовании, на наш взгляд, получил достаточное теоретическое обоснование. Его принятие позволит завершить процесс формирования правового пространства сферы образования, выделить и показать специфику образовательных отношений, поднять на законодательный уровень регулирования значительную часть отношений в области образования, которые еще регулируются подзаконными актами, преодолеть излишнее многообразие источников образовательного права, оптимизировать его соотношение с другими отраслями права.

В то же время дабы не допустить разрыва преемственности в развитии образовательного законодательства, параллельно с разработкой кодекса должны приниматься федеральные законы по отдельным отраслям, институтам образования и актуальным проблемам, что позволит в будущем, наращивая массив законодательства, создать более благоприятные возможности для систематизации норм образовательного права.

Другая острая проблема связана с оптимизацией соотношения норм данной отрасли законодательства с нормами других отраслей законодательства – гражданского, трудового, административного, налогового.

Законодательство об образовании тесно взаимодействует с гражданским законодательством, активно использует методы публичного и частноправового регулирования. Адаптация системы образования к условиям рыночной экономики обуславливает усиление роли гражданско-правовых отношений в образовании, порождает целый ряд противоречивых ситуаций.

Органичное сочетание норм образовательного и гражданского законодательства происходит тогда, когда образовательное законодательство конкретизирует установления гражданского законодательства, определяет пределы их применения в сфере образовательных правоотношений. Комплексные институты, возникающие на стыке гражданско-правовых и образовательных отношений, должны обеспечивать должное функционирование образовательных отношений.

Актуален вопрос о соотношении федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, которые являются необходимыми составными частями единой отрасли образовательного законодательства.

Несмотря на тематическое разнообразие, законодательство субъектов Российской Федерации пока не в полной мере является органичной составной частью федерального образовательного законодательства. Этому мешает наличие существенных недостатков в региональных законах. Главный из них – многочисленность норм по вопросам, отнесенным к компетенции федеральных органов государственной власти. Появление таких норм обуславливается двумя причинами: региональные законы полностью или частично воспроизводят нормы федеральных законов и особенно базового Закона об образовании, и в регионах принимаются нормы, которые противоречат федеральным законам, а порой и ограничивают права граждан. Процесс устранения излишнего дублирования начат, но далек от завершения.

В региональном правотворчестве, видимо, следует исходить из того, что федеральные законы, изданные в пределах компетенции федеральных органов государственной власти, имеют неоспоримый приоритет по отношению к законам субъектов Российской Федерации и что эти законы в целях дополнения федерального законодательства должны содержать только первичные нормы по вопросам, отнесенным к компетенции субъектов.

Одной из тенденций развития образовательного законодательства является его тесное взаимодействие с нормами международного права. Источников международного права, принятых непосредственно по вопросам образования, несколько сотен. К ним относятся акты, принятые ООН, ее специализированными учреждениями (ЮНЕСКО), Международной организации труда (МОТ), региональными международными организациями – Советом Европы и Содружеством Независимых Государств, а также соглашения Российской Федерации с другими государствами.

По принципиальным вопросам российское законодательство об образовании отвечает международным стандартам. Тем не менее вопрос об учете международного правотворческого опыта является актуальным. В условиях, когда Конституция РФ признает нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в качестве составной части отечественного законодательства, важно продолжить работу по приведению образовательного законодательства в соответствие с нормами международного права.

Реальное действие международных норм в сфере образования возможно после их преобразования с учетом специфики правовой системы России и конкретных социально-экономических возможностей страны.

Следует отметить актуальность положений Болонской декларации, к которой в 2004 г. присоединились уже 40 европейских стран, в том числе и Россия.

Особенность нормативных правовых актов СНГ по вопросам образования состоит в том, что они не имеют прямого действия на территории стран – участниц Содружества. Чтобы стать составной частью законодательства отдельных государств, нормы актов СНГ должны быть приняты компетентными органами этих государств в качестве собственных внутринациональных правовых актов.

Таким образом, развитие законодательства об образовании предполагает его совершенствование как органичной отрасли системы отечественного законодательства в тесной связи с другими его отраслями, с уче-

том требований и рекомендаций международного права и насущных социально-экономических потребностей России.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент Т.П. Бородулина*

## **Проблемы правового регулирования института суррогатного материнства**

**А.М. Колмыкова**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Сегодня все больше пар не могут иметь ребенка по причине бесплодия одного из партнеров, и зачастую это неспособность женщины забеременеть. Складывающаяся тенденция отрицательно отражается в том числе и на демографической ситуации в стране. В связи с этим хотелось бы рассмотреть такую тему, как суррогатное материнство, так как данный вспомогательный репродуктивный метод играет немаловажную роль в увеличении рождаемости. В данной теме рассмотрим особенности и основные проблемы правового регулирования суррогатного материнства в законодательстве России.

С каждым днем суррогатное материнство в России становится все популярнее. Вместе с тем недостаточно уделено внимания законодательному регулированию отношений с участием суррогатной матери, и это приводит к различного рода спорам, и даже к социальным трагедиям<sup>1</sup>. Надо отметить, что острота вопросов суррогатного материнства, его нравственные и религиозные аспекты привлекают внимание общественности, и в последнее время все это становится предметом обсуждения в эфире телевизионных передач. Между тем судебная практика по спорам, вызываемым несовершенством законодательного регулирования суррогатного материнства, довольно скудная. С одной стороны, следует признать, что Россия относится к группе самых передовых стран в вопросе правового регулирования репродуктивных технологий. С другой стороны, судебная практика, и особенно социальная, показывает, что не все вопросы, которые возникают в связи с вынашиванием чужого эмбриона и передачей выношенного и рожденного ребенка его генетическим родителям, нашли свое законодательное разрешение. И до тех пор, пока не будут предложены и, главное, реализованы на практике, новые способы разрешения спорных ситуаций, данная проблема будет существовать. По этой причине весьма важными представляются позиции судов, принимающие решения с опорой не на конкретные регулятивные нормы специального законодательства, а с обоснованием своих выводов ссылками на общие нормы гражданского и семейного права. В свою очередь, общие нормы не могут регулировать отношения, возникающие в столь специфичной и требующей особого подхода при разрешении сфере.

Законодатель дает следующее определение суррогатному материнству: суррогатное материнство представляет собой вынашивание и рождение ребенка (в том числе преждевременные роды) по договору, заключаемому между суррогатной матерью (женщиной, вынашивающей плод после переноса донорского эмбриона) и потенциальными родителями, чьи половые клетки использовались для оплодотворения, либо одинокой женщиной, для которых вынашивание и рождение ребенка невозможно по медицинским показаниям (ч. 9 ст. 55 Закона № 323-ФЗ). Кроме того, закреплен ряд необходимых требований для кандидаток на роль суррогатной мамы. Суррогатной матерью может быть женщина в возрасте от 20 до 35 лет, имеющая не менее одного здорового собственного ребенка, получившая медицинское заключение об удовлетворительном состоянии здоровья, давшая письменное информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство. Женщина, состоящая в браке, зарегистрированном в порядке, установленном законодательством РФ, может быть суррогатной матерью только с письменного согласия супруга. Суррогатная мать не может быть одновременно донором яйцеклетки (ч. 10 ст. 55 Закона № 323-ФЗ). Кроме того, предусмотрен ряд гарантий для суррогатной матери. Однако права и интересы генетических родителей практически не регламентированы, соответственно, и отсутствует механизм их защиты. Кроме того, стоит отметить, что форма договора о суррогатном материнстве на законодательном уровне не урегулирована. В силу п. 5 ст. 16 ФЗ «Об актах гражданского состояния» при государственной регистрации рождения ребенка по заявлению таких супругов одновременно с документом, подтверждающим факт рождения ребенка, должен быть представлен документ медицинской организации, подтверждающий факт получения согласия женщины, родившей ребенка, на запись указанных супругов его родителями. Если же суррогатная мать не дает такого согласия и хочет оставить ребенка у себя, она сама регистрирует его рождение. Соответственно, отсутствует обязанность суррогатной матери передать ребенка генетическим родителям, а у них, в свою очередь, – гарантии получить ребенка после рождения.

Названные проблемы обостряются еще в связи с тем, что в российском законодательстве отсутствуют четко сформулированные требования к форме и содержанию договора суррогатного материнства. Кроме того, существующее правовое регулирование не дает в полной мере обеспечить гражданские права субъектов отношений в области суррогатного материнства. Зато это дает возможность суррогатной матери злоупотреблять своими правами<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Кокорин А.П. Правовая природа отношений между суррогатной матерью и рожденным ею ребенком // Медицинское право. – 2012. – № 5. – С. 36-38.

<sup>2</sup> Асламурзаева А. Суррогатное материнство: пробелы законодательства // ЭЖ-Юрист. – 2011. – № 30. – С. 8.

Обращая внимание на опыт зарубежных стран, можно отметить, что отношение к суррогатному материнству в разных странах неоднозначно: от полного разрешения до уголовного преследования. Законодательства большинства развитых стран ограничивают суррогатное материнство. В некоторых из них оно запрещено полностью, в других – частично.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о несовершенстве правового регулирования вопроса суррогатного материнства в России части использования вспомогательных репродуктивных технологий. Большинство медиков, применяющих их на практике, юристов, специализирующихся на медицинских казусах, да и просто граждан, так или иначе столкнувшихся с этой проблемой, единодушны в том, что необходим новый Федеральный закон, который должен детально регламентировать отношения, складывающиеся в области суррогатного материнства. Таким образом, можно выделить основные проблемы суррогатного материнства и возможные пути их решения.

Во-первых, главная недоработка законодательства в том, что генетические родители бесправны, СК РФ (п. 4 ст. 51) императивно устанавливает, что лица, давшие согласие на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, могут быть записаны родителями ребенка только с согласия родившей его женщины. В связи с этим предлагается также внести изменения в действующее законодательство (п. 4 ст. 51 СК, п. 5 ст. 16 ФЗ «Об актах гражданского состояния») и установить, что родителями ребенка являются его генетические родители, так как суррогатная мать добровольно пошла на этот шаг и должна понимать последствия своих действий. Более того, такая норма была бы уместной для стран, в которых запрещено коммерческое суррогатное материнство. Однако суррогатное материнство реализуется в России исключительно на коммерческой основе. Это положение вступает в конфликт с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации.

Во-вторых, на законодательном уровне договор суррогатного материнства не урегулирован. В связи с этим предлагается внести изменения в СК РФ, а именно: разработать специальный вид договора (договор суррогатного материнства), который бы подчинялся семейно-правовому регулированию, выделить данный вид договора в отдельную главу СК РФ. В том числе разработать существенные условия договорных отношений медицинских учреждений с пациентами, которые в данном случае выступают в роли клиентов – потребителей медицинских услуг.

В-третьих, необходимо унифицировать терминологию (в настоящее время наблюдается некоторая путаница в связи с расхождением между юридической и медицинской терминологией). Кроме того, необходимо разработать официальный банк суррогатных матерей, предлагающих свои услуги.

Наши предложения затронут еще один важный аспект: вспомогательные репродуктивные технологии – это не просто оказание медицинской помощи, это платная услуга, и пациент выступает одновременно в роли клиента, что существенно расширяет сферу регулирующих эту ситуацию законодательных актов.

*Научный руководитель – к.ю.н. А.М. Шаганян*

## **Проблема и спорные вопросы реализации права на смерть в современном обществе**

***И.В. Копейкин***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Право на жизнь – первооснова всех ценностей и свобод человека. Это естественное право, закрепленное в Декларации прав человека, издавна учреждает единственную очевидную истину: «Каждый человек имеет право на жизнь». Но и эта, казалось бы, очевидная истина скрывает за собой двойственность: ни одна жизнь не обходится без смерти. И отсюда возникает закономерный вопрос: «Имеет ли человек право на смерть»? Этим интересовались и философы, и правоведа, и простые люди, вооруженные лишь житейским знанием. И на данный момент этот вопрос так и не нашел своего ответа, хотя актуальность его растет с каждым днем.

Сегодня право на смерть реализуется в трех своих проявлениях: суицид, эвтаназия и оказание паллиативной помощи путем обустройства хосписов.

Такой феномен, как суицид, заинтересовал человечество еще в средние века, когда самоубийство перестало быть единичным случаем. Статистика ВОЗ гласит, что в наше время ежегодно совершаются около 800 тысяч самоубийств<sup>1</sup>. Абстрактное право на смерть в своем драматическом процессе мотивируется вполне земными причинами: семейные проблемы, потеря близких, производственные конфликты, безработица, банкротство. С философско-этической точки зрения вышеперечисленные причины объединяет одно: утрата смысла жизни. Но следует заметить, что правовой аспект суицида во многих государствах мира проявляется лишь на уровне профилактических мер или ответственности за доведение человека до самоубийства. По действующему же законодательству покушение на самоубийство не наказуемо, однако история находит обратные примеры: в России Военный и Морской Артикулы Петра I в одной из статей гласили: «Ежели кто себя убьет, то мертвое его тело, привязав к лошади, волоча по улицам, за ноги повесить, дабы смотря на то другие такого беззакония над собой чинить не отваживались»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: [http://www.who.int/mental\\_health/suicide-prevention/infographic/ru](http://www.who.int/mental_health/suicide-prevention/infographic/ru)

<sup>2</sup> Кони А.Ф. Избранные труды и речи // Автограф. – № 2. – 2001. – С. 2.

Наличие какой-либо уголовной ответственности за совершение попытки суицида в наши дни представляется совершенно абсурдным. На данном этапе единственным путем нормативно-правовой деятельности в этой сфере является совершенствование и закрепление профилактических мер, ведь, как известно, «чисто не там, где убирают, а там, где не мусорят». Необходимо проводить работы по выявлению потенциальных «групп риска» и способствовать решению их проблем, ведь, как известно, основными причинами совершения суицида являются страх перед наказанием, социальные и финансовые проблемы, психические расстройства. Этими самыми «группами риска» являются молодежь и люди с нестабильным финансовым и социальным положением.

Важной превентивной мерой в данном вопросе также является проведение просветительских и воспитательных работ, которые зачастую полностью отданы в руки волонтеров и прочих добровольных сил.

Сегодня уровень суицида в государстве является прямым показателем уровня жизни в стране, что в очередной раз показывает, что зачастую самоубийства – не реализация абстрактного права на смерть, а прямая проблема государства, отражающаяся на его гражданах.

Вторым способом реализации права на смерть является «легкая смерть» – эвтаназия. Данный термин был введен в XVII в. философом Ф. Бэконом для обозначения легкой, безболезненной смерти. «Благоумиране» – именно так дословно переводится это слово с греческого языка. В настоящее время под эвтаназией понимается намеренное безболезненное лишение человека жизни для облегчения страданий, вызванных смертельными заболеваниями. Существует два способа реализации эвтаназии: активная – намеренное умерщвление смертельно больного человека путем введения большой дозы снотворного или смертельной инъекции (метод наполненного шприца) и пассивная – преднамеренное прекращение осуществления действий по жизнеобеспечению смертельно больного человека (метод отложенного шприца).

Феномен эвтаназии с самого его появления и по сегодняшний день вызывает огромное количество противоречивых мнений. Защитники эвтаназии, как правило, используют следующие аргументы. Поддержание жизни умирающего человека – тяжелейший процесс, где каждая минута стоит значительных человеческих усилий, технической оснащенности и, конечно же, весомых финансовых затрат. Медикаменты, оборудование и работа персонала требует капиталовложений, размер которых растет в прямой пропорциональности ко времени поддержания жизни в человеке. А если же точно известно, что человека ожидает неминуемый летальный исход, то возникает закономерный вопрос целесообразности затрат. Особенно сильно это заметно в государствах с бесплатной медициной, где средства государственного бюджета расходуются на поддержание жизни в человеке, которому уже не дано выжить. Кроме того, сторонники эвтаназии утверждают, что жизнь является благом лишь до тех пор, пока она осознанна, подвержена влиянию культурных и духовных процессов, пока удовольствия превалируют над страданиями. Умирающий же человек зачастую практически не осознает происходящее, а иногда и вовсе находится в состоянии комы, лихорадки или агонии.

Противниками «легкой смерти» приводятся следующие доводы. Доступность эвтаназии как легкой, безболезненной смерти может стать барьером для разработки и внедрения новых медикаментов, способов лечения и оборудования, способного не только продлить минуты жизни умирающего, но и предотвращать болезни до того, как они доходят до терминальной стадии. При недостаточном диагностировании существует возможность умерщвления человека, имевшего шанс на выздоровление. Не стоит забывать, что в подавляющем большинстве религий присутствует тезис «Бог дал, Бог взял», провозглашающий человеческую жизнь – божьим делом, неподвластным воле человека. А в частности, в христианстве эвтаназия, как и суицид, признана одним из видов грехов.

Первым государством в мире, которое узаконило эвтаназию в исключительных случаях, стали Нидерланды в 1984 г. Для ее осуществления достаточно лишь желания пациента. В 2002 г. Бельгия также легализовала эвтаназию. В 2003 г. около 200 человек решили расстаться с жизнью таким путем, в 2004 г. их количество увеличилось до 360. Там же в 2014 г. впервые в мировой практике была легализована детская эвтаназия, что вызвало сильнейший общественный резонанс по всему миру. В США, в штатах Орегон и Вашингтон эвтаназия признана допустимой мерой в случае достижения человеком терминальной стадии ряда неизлечимых заболеваний.

Стоит указать, что пассивная эвтаназия в форме «отключения от приборов» широко практикуется в большинстве государств, что вызвано экономией денежных средств.

На сегодняшний день в России эвтаназия законодательно запрещена. Законы о запрете эвтаназии зачастую сталкиваются с личными убеждениями или же чувством гуманизма врачей, которые обходят запреты путем выдачи рецептов на приобретение больших доз лекарственных препаратов, необходимых для проведения процедуры эвтаназии руками родственников пациента.

Сегодня трудно говорить о допустимости или недопустимости практики эвтаназии, сталкивающейся, с одной стороны, с гуманизмом, а с другой – с моральными устоями и традициями общества, хотя бы из-за молодости зарождения этой процедуры. Ответ скрывается где-то возле понятия «золотой середины», пролегающей между допустимостью гуманной смерти и продолжением работы над совершенствованием методов диагностирования и борьбы со смертельными заболеваниями.

Воплощением гуманности в вопросе права на смерть является такое понятие, как хоспис – учреждение, призванное оказывать паллиативную помощь неизлечимо больным пациентам. Паллиативная помощь призвана обеспечить систему мероприятий, направленных на поддержание жизни смертельно больного человека на максимально комфортных для него условиях. Особенностью паллиативной помощи является то, что она не способствует ни отдалению, ни приближению кончины человека, а лишь облегчает боль и страдания, предоставляет

психологическую помощь пациентам и создает для них максимально комфортные в столь «некомфортной» ситуации условия.

В качестве особенностей хосписа, как учреждения паллиативного направления, следует выделять следующие черты: ориентация помощи на пациента и его близких, как прямых участников процесса; оказание помощи пациентам в терминальной стадии заболевания, как правило, не имеющих шанса на облегчение или выздоровление; направленность проводимых мероприятий на преодоление болевого синдрома и страха перед смертью.

Сегодня широкому распространению хосписов мешает проблема финансирования. При частной форме учреждения хосписа встает проблема того, что стоимость оказания помощи в нем довольно немаленькая, что значительно сужает круг лиц, способных воспользоваться услугами таких учреждений. В свою очередь, если государство берет проблему финансирования на себя, может возникнуть дефицит средств, что сведет идею паллиативной помощи, подразумевающей крайне затратные аспекты осуществления, на нет. И тогда хоспис, призванный облегчить смерть человеку, может ее лишь усугубить.

Сам феномен смерти в глазах современного человека нередко воспринимается с опаской, суеверным страхом или отрицанием. Хотя умирание заслуживает не меньшего внимания правоведов, философов и общественности, чем жизнь. Абсолютно очевидно, что сегодня, за редким исключением, правовая система обходит стороной смерть, как некое неприкосновенное, запретное понятие, что порождает множество проблем категорий нравственности, морали, права и общественного сознания. Нормативное рассмотрение и закрепление статуса права на смерть сегодня решило бы множество проблем, связанных с игнорированием этого спорного естественного права.

*Научный руководитель – к.ю.н О.Д. Овчинникова*

## **Проблема злоупотребления правом со стороны субъектов, представляющих состоявшиеся в уголовном процессе стороны**

**Г.Ю. Перфилов**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Проблема злоупотребления правом имеет давнюю историю. Еще юристы Древнего Рима сталкивались с тем, что управомоченный субъект реализовывал предоставленное ему законом право в ущерб другим лицам. Например, собственник земельного участка, построив дом, затенял тем самым часть сада соседа или препятствовал проходу через свою территорию. Создавалась такая ситуация, при которой собственник, реализуя предоставленное ему законом право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом, ущемлял интересы других лиц.

Ни для кого не секрет, что проблема злоупотребления правом на сегодняшний день является одной из наиболее актуальных. Об этом можно судить не только по многочисленному количеству работ, посвященных данной тематике, а также по примерам из арбитражно-судебной практики. Конечно, данная тема поднималась на рассмотрение многими учеными-теоретиками, тем не менее проблемы, связанные с существованием и применением данного весьма сложного правового института, остаются. Хотя данная тема обсуждается довольно часто, вопрос о том, что следует понимать под злоупотреблением правом в юридической литературе, остается дискуссионным. Можно выделить множество подходов к данному понятию.

Первый определяет злоупотребление правом через такие признаки, как наличие причинения вреда и совершения действий, причиняющих вред, с прямым умыслом.

Согласно второму подходу злоупотреблением правом признается осуществление субъективного права в противоречии с доброй совестью, добрыми нравами.

Третий подход, используемый в гражданском праве, говорит о том, что злоупотребление правом есть особый тип гражданского правонарушения, совершаемого управомоченным лицом при осуществлении им принадлежащего ему права<sup>1</sup>.

Таким образом, злоупотребление правом – это не особый тип правонарушения, как иногда отмечается в специальной литературе, а разновидность неправовых действий, связанных со злоупотреблением правовой свободой, совершением поступков «во зло» и в противоречии с назначением предоставленного права.

Одна проблема – это злоупотребление правом в виде притворных (мнимых) сделок, фиктивных браков без намерения создать семью и пр. Но совершенно другая – это злоупотребление правом со стороны субъектов, представляющих состоявшиеся в уголовном судопроизводстве стороны, а также осуществляющих правосудие как таковое.

*Часть 5 ст. 165 УПК РФ указывает:*

«В исключительных случаях, когда производство осмотра жилища, обыска и выемки в жилище, лично-го обыска, а также выемки заложенной или сданной на хранение в ломбард вещи, не терпит отлагательства, указанные следственные действия могут быть произведены на основании постановления следователя без полу-

<sup>1</sup> Новицкий И.Б. Принцип доброй совести в проекте обязательственного права // Вестник гражданского права. – 1916. – № 6.

чения судебного решения. В этом случае следователь в течение 24 часов с момента начала производства следственного действия уведомляет судью о производстве следственного действия. Получив указанное уведомление, судья в предусмотренный законом срок проверяет законность произведенного следственного действия и выносит постановление о его законности или незаконности. В случае, если судья признает произведенное следственное действие незаконным, все доказательства, полученные в ходе такого следственного действия, признаются недопустимыми».

*Согласно с ч. 3 ст. 217 УПК:*

«Если обвиняемый и его защитник, приступившие к ознакомлению с материалами уголовного дела, явно затягивают время ознакомления с указанными материалами, то на основании судебного решения, принимаемого в порядке, установленном ст. 125 УПК, устанавливается определенный срок для ознакомления с материалами уголовного дела. В случае, если обвиняемый и его защитник без уважительных причин не ознакомились с материалами уголовного дела в установленный судом срок, следователь вправе принять решение об окончании производства данного процессуального действия».

В приведенных примерах законодатель не только осознает вероятность возникновения данных ситуаций и указывает на необходимость реагирования суда на такие действия следователя, а следователя и суда – на такое поведение обвиняемого и его защитника, но и обозначает процессуальные способы их разрешения: в первом случае в форме признания результатов следственных действий, проведенных со злоупотреблением правом, недопустимыми доказательствами; во втором – приостанавливая право стороны защиты после установленного срока на дальнейшее ознакомление с материалами уголовного дела.

В связи с этим нельзя не упомянуть о том, что иногда сами уголовно-процессуальные нормы просто провоцируют на поведение, которое нельзя расценить иначе как злоупотребление правом. Примером может служить новелла, которой дополнена ст. 144 УПК. В соответствии с ней (в том случае, когда судебная экспертиза была произведена на стадии возбуждения уголовного дела), «если после возбуждения уголовного дела стороной защиты или потерпевшим будет заявлено ходатайство о производстве дополнительной либо повторной судебной экспертизы, то такое ходатайство подлежит удовлетворению». Это позволяет указанным участникам производства по уголовному делу, исходя из своих тактических соображений, заявить ходатайство о назначении судебной экспертизы в момент, максимально приближенный к окончанию срока содержания обвиняемого под стражей или вообще – к окончанию срока предварительного расследования по делу. И следователь обязан будет такое ходатайство удовлетворить<sup>1</sup>.

Являлось бы оптимальным, чтобы каждый факт возможного злоупотребления правом предусматривался в конкретной уголовно-процессуальной норме, дабы то или иное процессуальное право участника уголовного судопроизводства не превращалось в юридическую фикцию. Но вряд ли это реально возможно в связи с очевидным наличием противоречий в отдельных уголовно-процессуальных нормах. Очевидно, в уголовно-процессуальном законе следует ограничиться некой обобщенной характеристикой содержания того, что следует понимать под злоупотреблением правом в производстве по уголовному делу. Такой подход соответствует международным правовым актам, а также решениям Европейского суда по правам человека<sup>2</sup>. Достаточно активно общим понятием «злоупотребление правом» оперирует и отечественное отраслевое законодательство – гражданское, арбитражное, административное и др. Отсутствие в уголовно-процессуальном законе понятия «злоупотребление правом» является юридическим нонсенсом в силу распространенности этого правового феномена и неоднозначного отношения к его определению. В связи с этим мы считаем необходимым и повышено актуальным дополнить ч. 1 ст. 5 УПК понятием, отражающим сущность злоупотребления правом в уголовном судопроизводстве с учетом приведенной выше позиции. А также для создания процессуального механизма оценки поведения участника уголовного судопроизводства как злоупотребления правом, часть первую уголовно-процессуального кодекса дополнить статьей «Недопустимость злоупотребления правом»<sup>3</sup>.

*Статья 9.1. Недопустимость злоупотребления правом:*

При производстве по уголовному делу злоупотребление правами его участниками недопустимо.

Факт злоупотребления участником уголовного судопроизводства предоставленным ему правом устанавливается мотивированным постановлением суда, ограничивающим в связи с установлением такого факта пределы и/или сроки реализации данным участником судопроизводства своего субъективного права или влекущим иные процессуальные последствия, предусмотренные настоящим Кодексом.

В досудебном производстве по уголовному делу суд рассматривает вопрос о признании правового поведения участника досудебного производства как факта злоупотребления правом на основании мотивированного ходатайства полномочных представителей стороны обвинения или представителя стороны защиты.

*Научный руководитель – к.ю.н. А.М. Шаганян*

<sup>1</sup> Баев О.Я. Злоупотребление правом как уголовно-процессуальная категория: монография. – Воронеж: Воронежский государственный университет, 2013. – 340 с.

<sup>2</sup> Рябцева Е.В. Деятельность и положение суда в состязательном уголовном судопроизводстве: дис. ... к.ю.н. – Воронеж, 2005. – С. 154.

<sup>3</sup> Баев О.Я. Злоупотребление правом как уголовно-процессуальная категория: монография. – Воронеж: Воронежский государственный университет, 2013. – 348 с.

## К вопросу о существовании смертной казни в Древней Руси

О.А. Старикова

Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»

В последнее время очень часто ведутся споры о том, стоит ли восстановить смертную казнь в России. Приводится множество аргументов в пользу той или иной точки зрения. Однако прежде чем рассуждать на такую серьезную тему, необходимо обратиться к истории. Но и здесь не все просто: среди историков до сих пор нет единого мнения о том, существовала ли изначально в Древней Руси смертная казнь.

Решение вопроса о существовании смертной казни в Древней Руси важно для дальнейшего рассмотрения самой ее природы в России и свойственности для нашего государства вообще. Поэтому данная проблема не потеряет своей актуальности до тех пор, пока не будет выведено единое мнение.

Говоря о смертной казни, исследователи так или иначе касаются такого понятия, как кровная месть. По соотношению кровной мести и смертной казни все существующие точки зрения можно разделить на три группы: «смертной казни не было – только кровная месть»; «кровная месть как проявление смертной казни», «смертная казнь существовала, причем отдельно от кровной мести».

К первой группе можно отнести взгляд В.Н. Балакшего на проблему существования смертной казни в российском государстве периода XI–XII вв. Он говорит о том, что в таком древнем памятнике отечественного права, как «Русская Правда», «...отсутствовало указание на смертную казнь, хотя фактически ее роль выполняла кровная месть»<sup>1</sup>. Также, по сути своей, к первой группе можно отнести и мнение Е.А. Климчука, заключающееся в том, что русское общество, не знавшее классического рабства, не могло знать и добавочных к нему проявлений жестокости, включая смертную казнь<sup>2</sup>.

Вторая группа включает в себя мнение А.С. Михлина, ведь именно он говорил о кровной мести как разновидности смертной казни и, исходя из этого, утверждал о многократном ее упоминании в древних памятниках<sup>3</sup>. Похожая мысль высказывается у П.В. Лукина. Он говорит, что, несмотря на отсутствие смертной казни в древнерусских юридических источниках именно как высшей меры наказания, «...умерщвление как легитимная форма кары в домонгольской Руси существовало»<sup>4</sup>.

Третья группа будет содержать, например, точку зрения Э.В. Георгиевского, опирающуюся на упоминание в Повести временных лет разговора князя Владимира с епископами под 997 г., упрекавшими его в том, что он не казнит разбойников. Именно «не казнит», следовательно, есть основания полагать, что смертная казнь существовала<sup>5</sup>.

С нашей точки зрения, в Древней Руси как таковой смертной казни не было, сам сложившийся менталитет славянских племен не позволял узаконить подобную меру наказания. Здесь можно опять же опираться на ответные слова Владимира епископам: «боюся греха». Прослеживается разное понимание христианства на Руси и в Византии. Что касается кровной мести, то она пришла из обычного права, стала следствием жизни в общине, но была чем-то частным, не регулируемым нормами права.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что перед тем, как рассуждать на тему смертной казни в Древней Руси, уголовного права и права вообще, необходимо рассмотреть возникновение государства у славянских племен, религиозные и этнические особенности славян. Если в древнерусском государстве изначально не существовало смертной казни, и она была попросту несвойственна нашим предкам, то, может быть, и сейчас бессмысленно говорить о ее возвращении.

Научный руководитель – к.и.н., доцент Ю.А. Зеленин

<sup>1</sup> Балакший В.Н. Смертная казнь в истории российского государства в период X – первой половины XVII века // Приволжский научный журнал. – 2013. – № 1 (25). – С. 160.

<sup>2</sup> Климчук Е.А. Проблема смертной казни в обычае и уголовном праве России: сравнительный анализ. – М., 2000. – С. 6.

<sup>3</sup> Михлин А.С. Высшая мера наказания: история, современность, будущее. – М., 2000. – С. 17.

<sup>4</sup> Лукин П.В. Существовала ли в домонгольской Руси смертная казнь? Ученые мнения и представления современников // Религии мира. История и современность. – 2012. – Т. 2010. – С. 211.

<sup>5</sup> Георгиевский Э.В. Кровная месть и смертная казнь у восточных славян // Сибирский юридический вестник. – 2005. – № 1. – С. 45.

## Криминогенная ситуация в Алтайской губернии после февральской революции 1917 года

Ф.А. Храмцов

Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации

В результате I мировой войны, начавшейся 28 июля 1914 г., ухудшилась социально-экономическая ситуация в стране. Как следствие, возросла преступность, в том числе в Алтайском округе. Государственный аппарат в условиях войны давал сбой.

Масса беженцев прибывала на территорию Алтая с фронтовых и прифронтовых районов. Среди эвакуированных людей попадались и криминальные элементы, что вызывало повышенную озабоченность полиции.

По разным данным, в результате Первой мировой войны число беженцев в России составило от 2,5 млн чел. в 1915 г. А летом 1917 г. их численность достигла 7,4 млн чел.<sup>1</sup>

Первые вынужденные переселенцы стали появляться на территории Алтайского округа, входившего в то время в состав Томской губернии еще в 1915 г. К 1916 г. в Барнаульском, Бийском, Змеиногорском уездах находилось 4740 беженцев. В мае 1918 г. в Алтайской губернии насчитывалось уже 17542 чел.<sup>2</sup>

Запрет на продажу алкоголя привел к расцвету подпольной торговли самодельными спиртными напитками. К тому же массовое производство самогона ставило под угрозу продовольственную безопасность страны.

Временное правительство, образованное 2 марта 1917 г. и работавшее до 26 октября 1917 г., плохо контролировало ситуацию в стране. Слом старого государственного аппарата происходил поспешно. В первые недели февральской революции 1917 г. были ликвидированы полицейские и жандармские управления.

Временный комитет Государственной думы 28 февраля 1917 г. издал постановление о немедленном аресте всех сотрудников – чинов наружной и тайной полиции и отдельного корпуса жандармов (политической полиции).

В прессе стали печататься ранее секретные документы царской полиции. 14 апреля 1917 г. в газете «Жизнь Алтая» был опубликован список из четырех агентов, сотрудничавших с полицией<sup>3</sup>.

Временное правительство 1 марта 1917 г. объявило амнистию заключенным. На 1 апреля число заключенных уменьшилось на 75% по сравнению с 1 марта 1917 г., их общая численность составила всего 41609 чел.<sup>4</sup>

В вооруженные силы, часто в гарнизонную службу, в спешке призывались вышедшие на свободу бывшие уголовники. Эта практика еще больше ослабила дисциплину в разрушающейся русской армии, особенно в тыловых частях.

В связи с революционными событиями ослабла охрана военнопленных вражеских армий. Лагерь для германских военнопленных в г. Барнауле базировался на пустыре около Волчьей гривы, в районе современной площади им. Андрея Дмитриевича Сахарова.

В нем насчитывалось 2682 военнопленных и 1692 пленных были откомандированы для выполнения различных работ. В г. Бийске, соответственно, находились в лагере 1963 человека, на различных работах трудилось 2487 человек. В г. Славгороде в небольшом лагере содержались 529 человек, 69 пленников находились на работах вне лагеря. В Змеиногорском лагере все 511 военнопленных передвигались по городу без конвоя<sup>5</sup>.

Февральская революция 1917 г. позволила пленным более свободно вести себя, прибегая к различным заявлениям, протестам, демонстрациям, забастовкам, предельно подорвав усилия российских властей по водворению казарменной строгости и аскетизма среди пленников.

Из состава Томской губернии в июне 1917 г. была выделена Алтайская губерния. Постепенно стали создаваться милицейские формирования нового субъекта российского государства, в результате чего произошло увеличение милицейских штатов во вновь созданной губернии.

После Октябрьской революции 1917 г. на Алтае началось формирование милицейских подразделений по новому образцу. Революционный романтизм, основанный на трудах Карла Маркса и Фридриха Энгельса, выражался в идее всеобщего вооружения народа и ликвидации за ненадобностью всей профессиональной правоохранительной системы в стране. Немедленному увольнению подлежали сотрудники правоохранительной системы, представлявшие «враждебные классы» и скомпрометировавшие себя перед новой властью<sup>6</sup>.

На заседании Барнаульской городской думы 11 декабря 1917 г. было вынесено постановление о том, чтобы вся городская милиция Временного правительства должна срочно очистить городские помещения, а все

<sup>1</sup> Суверов Е.В., Карпов Р.А. Деятельность колчаковской милиции в Алтайской губернии (1918-1919 гг.): учебное пособие. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2014.

<sup>2</sup> Курцев А.Н. Беженцы первой мировой войны в России (1914–1917) // Вопросы истории. – 1999. – № 8.

<sup>3</sup> Суверов Е.В., Карпов Р.А. Деятельность колчаковской милиции в Алтайской губернии (1918-1919 гг.): учебное пособие. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2014.

<sup>4</sup> Мальгин А.Н., Мулукаев Р.С. Развитие конституционно-правовых основ организации и деятельности органов внутренних дел. – М., 1988.

<sup>5</sup> Курцев А.Н. Беженцы Первой мировой войны в России (1914–1917) // Вопросы истории. – 1999. – № 8.

<sup>6</sup> Суверов Е.В., Карпов Р.А. Деятельность колчаковской милиции в Алтайской губернии (1918-1919 гг.): учебное пособие. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2014.

милиционеры подлежали увольнению со службы и не могли рассчитывать на получение жалования, должны сдать оружие и имущество и разойтись по домам.

Можно сказать, что алтайская милиция была фактически добровольной организацией, со слабой дисциплиной и низкой профессиональной подготовкой. Отсутствие в губернии полноценной, эффективной правоохранительной системы приводило к массовым случаям самосуда над преступниками. Лишь в марте 1918 г. НКВД РСФСР вошел в правительство с предложением о создании постоянной государственной милиции<sup>1</sup>.

Серьезный урон как губернской, так и барнаульской милиции нанес пожар, который бушевал в г. Барнауле 15 мая 1917 г. Огнем было уничтожено около 60 кварталов, в том числе городская управа, окружной суд, отделения уездной и городской милиции, казначейство, казармы Барнаульского полка, ночлежки и т.д. Без жилья осталось около 20 тысяч человек<sup>2</sup>.

Таким образом, в итоге криминогенная ситуация в Алтайской губернии после февральской революции 1917 г. резко ухудшилась. Работа сотрудников полиции, подверженная влиянию множества факторов, значительно усложнилась.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент С.В. Моисеев*

## **Взяточничество как часть русской ментальности: исторический аспект**

***Н.А. Чибисов***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Согласно ст. 46 Указа Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», коррупция является препятствием устойчивому развитию Российской Федерации и реализации стратегических национальных приоритетов<sup>3</sup>. Необходимо отметить, что недоверие к действующей власти формируется ни год, ни 10 или 20 лет. Оно формируется на протяжении всей истории. Кроме того, от отдельного проявления коррупции в форме взяточничества Россия практически ни в одном из периодов в своей истории не смогла избавиться. Этот «спрут», который поразил все слои общества, подрывая доверие народа к власти, может, в конечном счете, породить одно из условий ее нелегитимности.

На сегодняшний день общеизвестным фактом является недоверие народа к власти, прежде всего, по причине ее коррумпированности.

Представляется, что исторический опыт государственного управления добавил такой элемент в менталитет русского человека. Попытаемся в этом разобраться.

Для начала необходимо отметить, что под менталитетом в данной статье понимается совокупность умственных, эмоциональных, культурных особенностей, ценностных ориентаций и установок, присущих социальной или этнической группе, нации, народу, народности. Также этот термин может быть использован для характеристики мировоззрения, образа мысли отдельного человека.

Таким образом, под русским менталитетом понимается преобладающие у россиян схемы, стереотипы и шаблоны мышления<sup>4</sup>.

Далее, говоря о коррупции, необходимо прежде всего подчеркнуть, что это, прежде всего, социальное явление, которое по праву стоит назвать условием недоверия общества к власти. На сегодняшний день, судебная практика констатирует, что взяточничество – наиболее распространенная форма коррупции<sup>5</sup>. Таким образом, думается, что, являясь одним из самых примитивных и сложных одновременно составов УК РФ, взяточничество имело место быть и играло немаловажную роль на всем протяжении, выражаясь языком Карамзина, «истории государства Российского». Поэтому в данной работе будет рассмотрена такая форма коррупции, как взяточничество в ее историческом аспекте (период начиная от Древней Руси (конец XII в.) до конца петровской эпохи (конец XVIII в.).

Так, говоря о периоде конца XI – середине XV в., в Пространной редакции «Русской Правды» содержится две, на наш взгляд, любопытные статьи (ст. 9, ст. 74), где установлены фиксированные размеры натурального и денежного обеспечения общиной государственных чиновников<sup>6</sup>. Так, согласно данным положениям, государственным чиновникам, собиравшим виры (штраф за убийство), и судебным чиновникам при взыскании

<sup>1</sup> Москвитин Ю.Н. Полиция Томской губернии в 1867–1917 гг. (устройство, численность и материальное обеспечение служащих): монография. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2006.

<sup>2</sup> Петров А.В. Полиция и милиция Урала и Западной Сибири в начале XX в. (историко-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2007.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1 (ч. II). – Ст. 212.

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: [http://www.psychologos.ru/articles/view/rossiyskiy\\_mentalitet](http://www.psychologos.ru/articles/view/rossiyskiy_mentalitet)

<sup>5</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2013. – № 9.

<sup>6</sup> Российское законодательство X-XX веков / отв. ред. В.Л. Янин // Законодательство Древней Руси. – Т. I. – М., 1984. – С. 64-80.

ими продажи (штраф за иные преступления) полагалась определенная сумма от взысканных штрафов (1/5 часть), а также обеспечение продуктами питания по потребностям. Несмотря на фиксацию размера содержания, сам принцип процентного отчисления судьям от каждого штрафа не мог не породить, как считает Н.И. Крюкова, негативных последствий и способствовал искусственному увеличению количества уголовных дел, так как судьи становились в этом заинтересованы<sup>1</sup>.

Период с середины XV до середины XVII в. характеризуется сменой территориального, дворцово-вотчинного управления системой функционального управления, внедрившего систему кормлений, при которой содержание огромной армии должностных лиц ложилось на плечи населения, что естественным образом стимулировало рост взяточничества и различного рода злоупотреблений.

Так, по свидетельству иностранных писателей, судьи могли безнаказанно принимать подарки не дороже восьми рублей, привешенные к иконам, а также некоторые малоценные вещи<sup>2</sup>. Данное явление именовалось как «посул» (плата судье или правителю от заинтересованных лиц) и было сначала дозволенным деянием; затем закон таксировал эту плату и запрещал взимание так называемого «лишка» (отсюда термин «лихоимство»); наконец, совсем запретил посулы.

Запрещение посула как взятки получило законодательное подтверждение в Новгородской, Псковской судных грамотах, а также в Судебниках XV-XVI в.<sup>3</sup> Причем если Судебник 1497 г., запрещая взятки (ст. 1, 33, 38, 43, 65, 67), еще не устанавливает ответственности за такое преступление, то Судебник 1550 г. впервые намечает состав преступления против правосудия, а именно: вынесение неправильного решения в результате получения взятки, т.е. умышленное неправосудие (ст. 5, 8-11, 32, 33, 39, 42, 53, 74). Как видим, взяточничество наказывалось лишь в связи с преступными действиями и влекло, помимо возмещения тройной суммы иска, уголовное наказание, которое в соответствии с феодальным правом привилегий, различалось в зависимости от субъекта преступления и было тем выше, чем ниже судебный чин.

Со второй половины XVII в. основные коррупционные признаки стали проявляться не только и не столько в злоупотреблениях, связанных с кормлениями. В новых социально-экономических отношениях подкуп представлял собой организационную часть осуществления противоправной экономической деятельности, основанной на продажности государственных служащих. Например, корчемники и табачники (незаконно изготавливающие и реализующие спиртные и табачные изделия) предоставляли пресекающим их деятельность служащим «откуп»<sup>4</sup>. Все это требовало закрепления новых форм подкупа в законодательных актах и введения в них новых определений. Основным актом, определявшим меры борьбы с взяточничеством в рассматриваемый период, являлось Соборное уложение 1649 г.<sup>5</sup> По-прежнему уголовная ответственность за взяточничество наступала преимущественно в сфере правосудия. Но в отличие от предшествующих актов особенность Соборного уложения 1649 г. состояла в том, что, наряду со взяточником, оно знало уже и фигуру посредника во взяточничестве, и мнимую взятку (ст. 7-9).

Дальнейшее развитие законодательства об ответственности за взяточничество связано с именем Петра I.

В период XVIII в. становление в России абсолютной монархии было сопряжено также с огромным размахом коррупции, взяточничества и установлением суровых мер ответственности за эти деяния<sup>6</sup>. В ряду прочих мер особого внимания заслуживает Указ Петра I от 24.12.1714, который запрещал чиновникам иметь иное вознаграждение за свой труд, кроме жалованья. Наказание за взятки было ужесточено вплоть до политической или смертной казни, причем наказание не зависело от должностного положения чиновника<sup>7</sup>.

Время Петра I характеризуется массой громких судебных и политических процессов над взяточниками. Типичен для того времени эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен во взяточничестве и повешен сибирский губернатор Гагарин. А потом, через три года, четвертовали по этой же самой причине обер-фискал Нестерова – того, кто изобличал Гагарина. Во взяточничестве были также обвинены московский губернатор К. Нарышкин, адмирал Апраксин, сенатор Долгоруков.

Особенность петровского периода в истории борьбы со взяточничеством состоит в том, что если в предшествующие периоды посулы – взятки рассматривались как нарушение служебного долга, прежде всего порядка судопроизводства, то в XVIII в. они выделяются в самостоятельный состав преступления, как «лукавые приобретения и похищения государственных интересов». При этом субъектами взяточничества объявлялись не только те, кто непосредственно брал взятки, но и те, «которые ему в том служили и чрез кого сделано, и кто ведали, а не известили», т.е. соучастники и недоносители. Развитие представлений о взяточничестве можно наблюдать и в петровском Указе от 31.12.1765, в соответствии с которым наказание взяточничества ставилось в зависимость от проявлений объективной стороны преступления, где различалось три его вида:

- 1) взятка;

<sup>1</sup> Крюкова Н.И. Коррупция: ее сущность и исторические корни в России // История государства и права. – 2014. – № 5. – С. 54.

<sup>2</sup> Крюкова Н.И. Коррупция: ее сущность и исторические корни в России // История государства и права. – 2014. – № 5. – С. 54.

<sup>3</sup> Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. // Законодательство Древней Руси. – М., 1988. – Т. 2. – С. 54-62.

<sup>4</sup> Соборное уложение 1649 года: текст, комментарии / подг. текста Л.И. Ивиной. – Л., 1987. – С. 27.

<sup>5</sup> Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. // Законодательство Древней Руси. – М., 1988. – Т. 3. – С. 102-106.

<sup>6</sup> Крюкова Н.И. Сущность коррупции и ее причины // Российская юстиция. – 2013. – № 4.

<sup>7</sup> Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. // Законодательство Древней Руси. – М., 1988. – Т. 6. – С. 391.

- 2) нарушение служебного долга за взятку;
- 3) совершение преступления в результате принятия взятки.

Соборное уложение и законодательство Петра I оставались источниками права вплоть до первой половины XIX столетия. Но и императрица Елизавета в Указе от 16.08.1760, и Екатерина II в Манифесте от 18.07.1762 не уделяли проблеме предупреждения взяточничества достаточного внимания.

Активная законопроектная деятельность, направленная на выработку мер борьбы с взяточничеством, развернулась лишь в начале правления Николая I. В числе таких мер необходимо назвать: умеренная система поощрений для чиновников (аренда поместий/имущества, денежные премии), отсутствие крупных подарков от императора в адрес чиновников в виде дворцов или тысяч крепостных и др. Суды над чиновниками при Николае I стали обычным явлением. Так, в 1853 г. под судом находилось 2540 чиновников.

В связи с вышеизложенным полагаем, что поскольку на протяжении длительного времени взяточничество было практически легально, то в образе мышления русского человека прочно закреплено, что слова «коррупция» и «власть» звучат практически как синонимы. Поэтому, думается, что необходимо более широко распространять антикоррупционную пропаганду в целях формирования нетерпимости к коррупционным проявлениям.

На законодательном уровне предприняты попытки закрепить вышеуказанные меры. Так, согласно Указу Президента от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции», в качестве одной из мер противодействия коррупции является проведение антикоррупционного образования, в том числе для работников образовательных учреждений. На уровне Алтайского края законодатель пошел несколько дальше и предусмотрел также антикоррупционную пропаганду (ст. 5 Закона АК № 46-ЗС «О противодействии коррупции в АК»). Так, согласно ч. 3 ст. 10 данного НПА под антикоррупционной пропагандой понимается целенаправленная деятельность ОГВ АК, иных госорганов АК, ОМС, СМИ, институтов гражданского общества, содержанием которой является просветительская работа по вопросам противодействия коррупции. Однако представляется, что реализация данной меры оставляет желать лучшего, так как данная «пропаганда» ограничилась лишь распространением на официальном сайте информации вышеуказанного содержания, тогда как до широких масс подобная информация не доводится.

Таким образом, считая это недопустимым, думается целесообразным более широкое распространение в СМИ и в общественных местах материалов пропаганды данного содержания. Кроме того, необходимо отметить, что целевой аудиторией для данной пропаганды помимо работников образования должны стать другие лица, в том числе лица от 16 лет, так как в данном возрасте вполне уместно говорить о проблемах, существующих в государстве, и путях их решения.

Также представляется целесообразным принятие программы на уровне Алтайского края, согласно которой ежегодно на протяжении одного календарного месяца проводить процесс обучения и воспитания с целью формирования антикоррупционного мировоззрения («Антикоррупционный месячник»), повышения уровня правосознания и правовой культуры в общеобразовательных учреждениях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, по аналогии с применяемым на практике «Месячником молодого избирателя». Причем рационально в рамках данного «Антикоррупционного месячника» (далее – Месячник) проводить различные научно-практические конференции, круглые столы и другие мероприятия совместно с практикующими должностными лицами органов исполнительной власти АК и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, которые осуществляют меры по противодействию коррупции. Разумеется, что привлекаемая к данным мероприятиям целевая аудитория – учащиеся 9-11 классов, а проводимый Месячник считаем целесообразным проводить в период с ноября по декабрь учебного года (так как учащиеся 9 и 11 классов во второй половине года готовятся к сдаче государственных экзаменов).

Исходя из вышеперечисленного думается, что указанные меры позволят постепенно «стирать» из русского менталитета ассоциации: власть – значит коррупция.

*Научный руководитель – д.и.н., профессор С.В. Цыб*

## **Противоречие статуса женщины-мусульманки в современной Турции**

***А.А. Шовкун***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

За последние десятилетия в ряде стран проявляется активное влияние исламского фактора, кричащего о себе в общественно-политической жизни, экономике, внутренней и внешней политике. Появляются неоднозначные мнения по поводу Турецкой республики, потому что большая часть ее населения – это мусульмане. В некотором роде Турция – это уникальная страна, а ее уникальность проявляется в том, что она одновременно принадлежит исламской цивилизации и имеет светскую модель государственного устройства, а также многие годы стремится к присоединению к ЕС. Сейчас эта страна развивается, ориентируясь на европейскую культуру и ценности, но при этом соблюдаются религиозные традиции ислама. В нашей работе уделяется основное внимание статусу и роли турецкой женщины в семье и обществе, так как это актуальный вопрос для современной

Турции и для ряда других государств, исповедующих ислам, где возникают бурные споры вокруг женского вопроса между позициями светских и религиозных кругов. Задачи работы состоят в следующем: проанализировать развитие статуса, прав и свобод современных турецких женщин; исследовать, как влияют европейские традиции на уклад турецкой жизни современных женщин-мусульманок.

Понимание того, почему на сегодняшний день именно «женский вопрос» так актуален в Турции, обусловлено рядом причин. Первая причина состоит в том, что механизм функционирования семьи как базовой ячейки воспроизводства нравственных ценностей жизнеустройства мусульман связано со священным именем пророка Мухаммеда, с ниспосланным ему Откровением, которое запечатлено Кораном. Второй причиной является параллельное формирование различных правовых школ, в исламе выстраивался комплекс норм, которые надламывали уклад жизни средневековой эпохи, которой была присуща сословная иерархичность, а также гендерная градация. В мусульманском праве (фиюсе) закреплялись традиции домашнего затворничества женщин и полигамии, которые в основном проявлялись в привилегированных слоях мусульманского общества. Принимая во внимание вышеотмеченное, можно прийти к выводу о том, что положение мужчины-мусульманина изначально признавалось высшим и неизменным, а правовое положение женщины-мусульманки лишь подстраивалось под статус мужчины-мусульманина. Для того чтобы понять точку зрения ислама на женщин, следует остановиться на аяте 13: «О люди! Мы создали вас мужчинами и женщинами...самый благородный из вас пред Аллахом – самый благочестивый. Поистине, Аллах – знающий, сведущий!»<sup>1</sup> – теперь мы можем сделать вывод, что мужчина и женщина в глазах Бога (Аллаха) равны.

После создания Турецкой Республики женщины получили многие социальные и политические права. Турецкие женщины имели право голоса и могли баллотироваться на государственные должности. Права незамужней женщины-мусульманки были очень ограниченными, по сравнению не только со статусом мужчины, но и замужней женщины-мусульманки. Так, незамужняя женщина-мусульманка могла быть выдана замуж иногда без ее согласия посредством заключения договора о браке ее представителем. Для действительности такого договора необходимо было, чтобы действия представителя соответствовали всем положениям, закрепленным в законах шариата, регламентирующим заключение брачного союза. Согласно исламской религии обязанность по содержанию семьи возлагается исключительно на мужа. Это правило основывается на следующем аяте: «Мужья стоят над женами за то, что Аллах дал одним преимущество перед другими, и за то, что они расходуют из своего имущества»<sup>2</sup>.

Институт мусульманской семьи неизменно пережил все периоды и дошел до Новейшего времени в таком виде, как это было определено мусульманским правом. В мусульманской семье отдается приоритет верности семейным традициям, что и определяет общественный статус человека. Мусульманская семья начинала переживать потрясения с конца 80-х – начала 90-х годов XX в. Ущемленное, ограниченное положение женщины по сравнению со статусом мужчины в мусульманских государствах всегда являлось традиционной отличительной чертой исламской концепции прав человека. Женщина-мусульманка не рассматривалась как свободная, независимая личность. Неоспоримой аксиомой в Исламе является то, что женщина является живым человеческим существом, имеющим такую же душу, как и мужчина. И в доказательство этому служит один из аятов: «Я не погублю деяний ни одного из ваших деятелей – ни мужчины, ни женщины. Одни вы от других»<sup>3</sup>. Таким образом, становится актуальным вопрос о формировании современной личности, которая бы соответствовала укладу современной жизни и способной успешно действовать в условиях рыночной экономики, при этом овладев достижениями современной науки, культуры и многими другими достижениями человечества. При этом существует необходимость в том, чтобы все обладали равными правами. И чтобы женщина уже являлась не только хранительницей домашнего очага, но и отвечала всем требованиям современности.

Безусловно, ислам воздействует на положение женщин в современной Турции, но при этом долгое время идет по пути присоединения к Евросоюзу, где права женщин строго защищаются законодательством. Вплоть до последних десятилетий XX в. положение турецких женщин оставалось дискриминированным, но к концу 40-х – началу 80-х гг. религиозная ситуация внутри страны начинала активно меняться. Власти начали менять свой курс, это заключалось в том, что стало устраняться влияние религии в различных сферах жизни общества. Именно в этот период развитие светского женского образования стало набирать обороты, постепенно продвигались дела по согласованию норм национального законодательства со стандартами международного законодательства в сфере обеспечения прав женщин и их защиты. Расхождение статуса формально-юридического и фактического положения преобладающей части турчанок – именно это обуславливает сложности в экономическом развитии. Это подтвердит цитата из интервью турецкой журналистки, занимающейся вопросами гендерного равенства. Арзу Кая Уранлы, в котором приводятся статистические данные, которые дают понять то, что долгое угнетение женщин в правах привело в общественному застою, который отражается во всех сферах жизни человека. «Вопреки всем этим историческим фактам, в настоящее время женщины в Турции сталкиваются с огромной дискриминацией. Глобальный индекс гендерного равенства 2011 показывает, что по участию женщин в экономике страны Турция занимает 132 место из 135, а в плане достижений в образовании – 106 из 135. По данным Международного агентства стратегических исследований (ISRO) ранние браки в Турции

<sup>1</sup> Коран. Сура, аят 13.

<sup>2</sup> Коран. Сура «Ан-Нисан», аят 3.

<sup>3</sup> Коран. Сура, аят 74.

составляют 14% от всех браков. Статистика Генерального управления по положению и проблемам женщин (KSSGM) показывает, что почти 4 млн женщин в Турции неграмотны»<sup>1</sup>.

В недавней публикации Ивана Сапожникова в газете «New Turk» от 08.02.2016 были приведены статистические данные, которые отражают основные проблемы устранения дискриминационного положения женщин. Министерство по делам семьи и социальной политики Турции опубликовало отчет, в котором указано, что 38% женщин были подвергнуты физическому насилию, том числе и сексуальному, кроме того, 25% женщин подвергаются экономическим злоупотреблениям. Также число браков, заключенных с девушками, не достигшими 18-летнего возраста, составляет четверть от общего числа заключенных браков. Важно обратить внимание на то, что всего 11% турчанок обращается за помощью в государственные органы. Все это значит, что существуют серьезные проблемы правового положения женщин-мусульманок. При их последовательном искоренении женщины будут достигать равных возможностей во всех сферах жизни и деятельности.

Наряду с этим важно подчеркнуть, что в мусульманском праве нет таких норм, которые бы провозглашали угнетение женщин как личностей и ограничивали их в возможности получения образования и возможности стать самодостаточной. Влияние европейской культуры на турецкий уклад жизни – положительное явление, так как это делает Турцию более современной и отдаляет от консервативных традиций, но все же не стоит терять свои ценности, которые копились на протяжении всей истории развития государства от его самого рождения. Именно эти традиции являются достоянием турецкого народа. Но они не должны заключаться в том, что какая-то часть общества угнетается и лишается возможности саморазвития. Арзу Кая Уранлы в своей статье рассказывает о том, как она выступала в университете Quinnipiac (США) и увидела несколько молодых женщин в платках. Позже выяснилось, что эти девушки-турчанки, которые были вынуждены уехать в другую страну, чтобы продолжить свое образование, потому что в Турции их бы не приняли в колледж из-за платков. Правозащитные движения Турции говорят о демократии и полном равенстве мужчин и женщин и в то же время пренебрегают теми женщинами, которые одеваются в соответствии своим религиозным взглядам. Таким образом, мы приходим к выводу о том, что турчанкам сложно реализовать себя как личность и построить карьеру и при этом соответствовать своим религиозным убеждениям.

Но все же существуют женщины, которые наряду со своим вероисповеданием строят карьеру. Например, Тансу Чиллер – первая и на сегодняшний день единственная женщина, занимавшая должность премьер-министра Турции. Стоит отметить тот факт, что Тансу занимает 5-е место в рейтинге самых успешных женщин-политиков мусульманских стран. Также в числе известных своей успешностью турчанок находится актриса Тюркан Шорай, сыгравшая более 200 ролей в кино, а также прославилась в СССР сыгранной ролью в фильме «Любовь моя, печаль моя». А также нужно обратить внимание и на известную турецкую волейболистку Неслихан Демир, последним достижением которой является то, что она стала лучшим нападающим «Финала четырех» Лиги чемпионов 2013-2014 гг. Таким образом, приходим к выводу о том, что, несмотря на религиозные воззрения и дискриминационное положение турецких женщин, все же существуют те, кто добивается высот в карьере, при этом не забывая о своей главной роли – хранительницы домашнего очага. Но по большей части женское население необразованно, поэтому стоит решить проблему с предоставлением женщинам образования и профессиональной подготовки. К тому же туркам необходимо осознавать ценности и своей культуры, что не затеряться в обилии западной и не растерять свои ценности, накопленные на протяжении многих веков.

Исламская религия может определять и определяет социальную и культурную жизнь мусульманских стран. Но все же стоит понимать, что ислам может быть востребован для духовного совершенствования женщин-мусульманок, но заменять юридическую концепцию правового положения женщин он не может.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент С.В. Моисеев*

---

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://mk-turkey.ru/blog/arzu-kaya-uranli/2012/05/08/women-turkey.html>

## Секция «Конституционное и международное право»

### Право на фотографию в хиджабе в паспорте РФ как проявление свободы вероисповедания

**В.Е. Альмяшев**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Паспорт является, с одной стороны, основным документом гражданина, с другой – выступает гарантом индивидуализации каждой личности. К его оформлению и содержанию предъявляются особые требования. Здесь имеются в виду не только правила подачи документов, предоставляемых для получения паспорта гражданина Российской Федерации, но и описание самого бланка с четкой регламентацией каждой его страницы и, к примеру, отдельные требования к фотографии. Такого рода указания закреплены в ряде нормативных правовых актов: постановлении Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации»<sup>1</sup>; Административном регламенте Федеральной миграционной службы (далее – ФМС) по предоставлению государственной услуги по выдаче и замене паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Ст. 28 Конституции РФ устанавливает свободу вероисповедания, т.е. право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними<sup>3</sup>. Каждый гражданин, когда выбирает свои религиозные предпочтения, как правило, начинает действовать в соответствии с ними, для таких людей священные тексты зачастую становятся превыше закона. Хотя в Российской Федерации как светском государстве давно устоялось, что религиозные организации отделены от политической власти, все же нельзя не воспринимать тот факт, что каноны вероисповедания и нормы выступают хоть и своеобразным, но регулятором социального поведения и в той или иной степени оказывают косвенное влияние на власть в стране.

Ислам в России не вызывает какого-либо удивления, поскольку, являясь религией мирового масштаба, он представлен уже не в одной стране мира, и Российская Федерация не стала исключением. Но, как и множество религий, ислам имеет свои особенности, которые следует отметить. Дело в том, что данная религия запрещает показывать части тела, за исключением лица и кистей рук, в том числе и запрет на изображение на картинах, фотографиях, портретах без соответствующих требований. Нормы законодательства зачастую противоречат тексту священных писаний. Например, до 2003 г. при обращении в отделение ФМС России по поводу выдачи (замены) паспорта на стадии сдачи фотографии мусульманам отказывали принять снимок, сделанный в хиджабе, согласно п. 14 Инструкции МВД «О порядке выдачи, замены, учета паспорта гражданина РФ»<sup>4</sup>. Данная норма была признана недействующей Верховным Судом РФ после обращения Габидуллина Ф.К., Юнусова Г.Ф., Кабилова Ф.М., Муратова Г.Ш., Гаширова Г.Г., Латыпова Р.Г., Камалова М.З., Шафигуллина Г.Г., Хайруллина Г.А., Хатбиллина Г.М. По решению Верховного Суда РФ пункт 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 сентября 1997 г. № 605, в силу которого для получения паспорта гражданин должен предоставить две фотографии в черно-белом изображении размером 35х45 с четким изображением лица строго в анфас без головного убора, нарушает нормы статьи 28 Конституции РФ и права верующих мусульманок, так как исповедуемая ими религия запрещает показывать посторонним лицам все части тела, кроме овала лица и кистей рук. 5 мая 2003 г. Кассационной палатой Верховного суда РФ было отменено решение коллегии по гражданским делам Верховного суда от 5 марта 2003 г. и признано право мусульманок фотографироваться на паспорт в головных уборах (хиджабах). В связи с этим пункт 14 Инструкции МВД от 15 сентября 1997 г. «О порядке выдачи, заме-

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» (ред. от 29.02.2016) // Собрание законодательства РФ. – 14.07.1997. – № 28. – Ст. 3444.

<sup>2</sup> Приказ ФМС России от 30 ноября 2012 г. № 391 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче и замене паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» (ред. от 02.02.2015) (Зарегистрировано в Минюсте России 27.05.2013 № 28532) // Российская газета. – 2013. – № 122.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

<sup>4</sup> Приказ МВД РФ от 15 сентября 1997 г. № 605 «Об утверждении Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации» (ред. от 07.12.2006) (Зарегистрировано в Минюсте РФ 20.10.1997 № 1400) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 1997. – № 22.

ны, учета паспорта гражданина РФ» признан не действующим и не подлежащим применению с момента оглашения решения. Позже нормы п. 25 Административного регламента Федеральной миграционной службы были дополнены новым абзацем: «Допускается представление фотографий в головных уборах, не скрывающих овал лица, гражданами, религиозные убеждения которых не позволяют показываться перед посторонними лицами без головных уборов. Изображение лица на фотографии должно быть в фокусе от кончика подбородка до линии волос и от носа до ушей»<sup>1</sup>.

Эта норма вызвала бурное обсуждение не только среди юристов, но и среди граждан. Тема уже не новая, но она до сих пор затрагивается специалистами и экспертами юридической профессии. Вследствие напряженной ситуации на международной арене ставится под сомнение целесообразность данной нормы. И здесь мнения разделились на две основных точки зрения. Одна группа исследователей указывает, что такого рода изображения затрудняют идентификацию и восприятие внешнего облика человека. Другие же сторонники вышеуказанного постановления (это не только лица, исповедующие ислам, но и гуманисты, ряд юристов) считают фотографию в хиджабах позитивной нормой. У них тоже есть свои аргументы, подтверждающие их позиции. Во-первых, лицо на фотографиях у таких граждан все равно запечатлется и при оценке изображения не возникает проблем с определением индивидуальных признаков. Во-вторых, с помощью закрепления такого рода нормы законодательство нашей страны показывает, что каждая личность имеет значение для государства, а право на свободу вероисповедания еще в большей степени реализуется на практике.

В численном преимуществе, по понятным причинам, перевес остается у сторонников первой точки зрения. Все это определяется не только уже названными факторами, но и некоторыми затруднениями решения проблемы государства по борьбе с международным терроризмом. Поиск преступников по фотографии здесь становится либо невозможен, либо затрудняется и продолжается длительное время. В данном случае мы говорим не о теоретических предположениях, а о реальных случаях, которые уже не раз прогремели на всю страну. Кроме того, данная норма как позитивная ставится под большое сомнение, в том числе и потому, что отсутствует мировая практика решения данного вопроса. Только в единичных случаях в иных странах встречается схожее регулирование рассматриваемых аспектов (Египет, Саудовская Аравия, Марокко, Кувейт, Иран, Ирак, Пакистан), причем в них ислам является государственной религией, что нельзя сказать о России.

Рассматривая различные научные подходы, мы обратили внимание, что спорной данная позиция является не только для народа, включая сюда все слои населения, но и для самого государства. Правовое закрепление обсуждаемая норма получила далеко не сразу. Изначально требование о внесении изменений в п. 14 Инструкции МВД «О порядке выдачи, замены, учета паспорта гражданина РФ» после обращения в Верховный Суд вышеуказанных лиц было отклонено, и только спустя три месяца суд пересмотрел решение и вынес постановление о признании нормы ст. 14.3 Инструкции МВД недействующей, с последующим закреплением нормы в Административном регламенте. Впервые в Верховном Суде РФ вопрос был рассмотрен 5 марта 2003 г. В суде заявители Габидуллин Ф.К., Латыпова Р.Г., представители заявителей Загидулла Ф.Н., Идиятуллин Р.Р., Нуреева Г.Ф., Фатхуллина З.Н. поддержали жалобу об оспаривании п. 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 15 сентября 1997 г. № 605, в части слов «без головного убора» и пояснили, что оспариваемый нормативный правовой акт противоречит Конституции РФ, Гражданскому кодексу РФ, нормам международного права, ограничивает их право исповедовать любую религию и действовать в соответствии с нею. Между тем ограничение гражданских прав возможно только федеральным законом. Причем федерального закона об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации, Федеральным Собранием – парламентом Российской Федерации не принято. При таких обстоятельствах Верховный Суд посчитал несостоятельными доводы заявителей о том, что оспариваемый нормативный правовой акт издан с превышением компетенции федерального органа государственной власти. Также не основаны на законе ссылки заявителей о нарушении п. 14.3 Инструкции их религиозных прав. Предусмотренное Инструкцией требование к образцу личной фотографии на основном документе, удостоверяющий личность гражданина, не может рассматриваться как нарушение права гражданина свободно исповедовать любую религию, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. Федеральный орган государственной власти в Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации определил единые требования к образцу фотографии лица независимо от того, какую религию исповедует гражданин. Учитывая, что положения оспариваемого нормативного правового акта соответствуют действующему законодательству, изданы в пределах компетенции федерального органа государственной власти и не нарушают гражданские права и охраняемые законом интересы граждан, Верховный Суд постановил, что жалоба не подлежит удовлетворению.

Однако уже 15 мая 2003 г. состоялось новое слушание по кассационной жалобе заявителей на решение Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2003 г., которым в удовлетворении заявления об оспаривании п. 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 15 сентября 1997 г. № 605, в части слов «без головного убора»

<sup>1</sup> Приказ Федеральной миграционной службы от 30 ноября 2012 г. № 391 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче и замене паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Российская газета. – 2013. – № 122.

отказано. В кассационной жалобе заявителя просят решение суда отменить, ссылаясь на его незаконность. Причем заявители отмечают то, что согласно конституционным правам каждого гражданина, верующие женщины-мусульманки вправе действовать в соответствии со своими религиозными убеждениями и с учетом положений религиозной практики не появляться без головного убора перед посторонними мужчинами, если федеральным законом не установлены обязательные для всех граждан Российской Федерации правила, соблюдение которых связано с необходимостью показываться, в том числе и перед посторонними лицами, с непокрытой головой. Федерального закона, устанавливающего такие правила, не имеется. Инструкция МВД России является подзаконным нормативным правовым актом, поэтому не может содержать нормы, выполнение которых требует от граждан действовать в противоречии со своими религиозными убеждениями. Включение в подзаконный акт нормы, обязывающей граждан действовать в противоречии со своими религиозными убеждениями, нарушает их конституционно-правовой статус, не соответствует нормам Конституции Российской Федерации и упомянутого Федерального закона. Рассмотрев все доводы, Верховный Суд РФ вынес новое решение, которым заявление было удовлетворено. Решено признать недействующим и не подлежащим применению со дня вынесения настоящего решения п. 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 сентября 1997 г. № 605 (в редакции приказов МВД России от 26.07.1999 № 554, от 04.04.2002 № 320, от 27.09.2002 № 937), в части, исключающей право граждан, религиозные убеждения которых не позволяют показываться перед посторонними лицами без головных уборов, представлять для получения паспорта гражданина Российской Федерации личные фотографии с изображением лица строго в анфас в головном уборе.

Получается, что при решении поставленного вопроса разнятся не только точки зрения юристов и граждан, но и Верховного Суда РФ. Очень сложно смотреть на поставленный вопрос, потому как, с одной стороны, мы закрепляем права верующих граждан, но с другой – нарушаем не только стандартизацию норм для населения страны, но и таким образом ущемляем права иных слоев населения. На наш взгляд, для решения проблемы государство должно предпринять определенные меры для решения насущной проблемы. Этот вопрос должен быть рассмотрен либо на международном уровне, либо проведен четкий анализ нормы на внутригосударственном уровне с дальнейшими необходимыми поправками. Без внимания оставить столь острую и сложную для решения проблему для нашего развитого общества на данном этапе недопустимо.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент А.М. Репьева*

## **Правовые проблемы защиты прав инвалидов в Алтайском крае**

***С.П. Безрученко***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Инвалиды являются социально незащищенными слоями населения, поэтому проблема защиты этой категории лиц в наше время очень актуальна.

На уровне РФ и субъектов РФ создаются соответствующие нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы социальной защиты инвалидов. Так, на территории Алтайского края действует постановление от 1 декабря 2006 г. № 499 «Об утверждении концепции защиты основных прав человека и гражданина в Алтайском крае». 1. В целях защиты основных прав инвалидов на первый план выдвигаются такие задачи, как: введение в Алтайском крае системы реабилитационных и адаптационных мероприятий, контроль за соблюдением требований законодательства в сфере трудоустройства инвалидов; создание условий, содействующих появлению у инвалидов и развитию стремления к самообеспечению; разработка плана мероприятий, по обеспечению инвалидам передвижения в черте населенных пунктов Алтайского края и за их пределами. По вопросам оказания инвалидам помощи в преодолении барьеров, мешающих получению ими услуг наравне со всеми, на территории Российской Федерации действуют следующие Федеральные законы: от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»; от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»; от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и другие. 2. Так, в соответствии с законами Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов федерации, органы местного самоуправления и организации независимо от организационно-правовых форм должны создавать условия инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, а также для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом и всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта, средствами связи и информации.

Что касается занятости и трудоустройства инвалидов, то в ст. 20 Закона о социальной защите инвалидов установлено, что инвалидам предоставляются гарантии трудовой занятости путем проведения следующих специальных мероприятий, способствующих повышению их конкурентоспособности на рынке труда: установление в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности квоты для приема на работу инвалидов и минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов; резервирование рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов; стимулирование создания предприятиями, учреждениями, организациями дополнительных рабочих мест для трудоустройства инвалидов;

создание инвалидам условий труда в соответствии с индивидуальными программами реабилитации; создание условий для предпринимательской деятельности инвалидов; организация обучения инвалидов новым профессиям. На практике же данные способы поддержки лиц с инвалидностью не всегда используются. Уровень квоты в России гораздо ниже, чем в других странах. В нашей стране у работодателя, численность работников которого превышает 100 чел., квота для приема на работу инвалидов устанавливается в размере от 2 до 4%. Для примера, в Германии каждый работодатель, у которого численность работников составляет 10 человек, должен предоставить 6% рабочих мест инвалидам. Таким образом, можно сказать, что реализация данных ФЗ осуществляется не в полной мере, тем самым идет ущемление прав.

Что касается образования инвалидов, то эта проблема до сих пор частично остается неразрешенной. Например, большинство инвалидов из-за не созданных государством условий передвижения в общественном транспорте, въезда в жилые и учебные строения и выезда из них инвалидных колясок, отсутствия специальных программ обучения, необорудования учебных мест, несмотря на то, что право на образование гарантировано Конституцией Российской Федерации и Законом Российской Федерации «Об образовании», не могут обучаться на равных с остальными гражданами в учреждениях общего образования. Отдельные проблемы защиты прав детей-инвалидов. Конвенция о правах ребенка впервые прямо закрепляет запрет дискриминации по признаку инвалидности. Практически нет помощи психологов, логопедов в образовательных организациях, что очень мешает развитию инвалидов, особенно это отражается в сельских школах. У ребенка с глубокой умственной отсталостью должен быть тьютор, который должен помогать ребенку, везде сопровождать его. Не везде есть пандусы, для колясочников особенно остро эта проблема наблюдается в сельских школах. У детей-аутистов очень развит интеллект, но на это очень мало обращают внимания, им нужен психолог, с помощью которого можно развивать интеллект. Ведь много знаменитых личностей было именно аутистами (например, А. Моцарт, Б. Гейтс, Мария Кюри и т.д.).

В целях создания правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышения уровня их жизни, постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 297 утверждена государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 гг. Задачами названной государственной программы Российской Федерации являются: обеспечение равного доступа инвалидов к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов; обеспечение равного доступа инвалидов к реабилитационным и абилитационным услугам, включая обеспечение равного доступа к профессиональному развитию и трудоустройству и другие. Авторами определены конкретные ожидаемые результаты:

- увеличение доли доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры с **12%** в 2010 г. до **45%** к 2016 г.;

- увеличение доли инвалидов, положительно оценивающих уровень доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности, в общей численности опрошенных инвалидов с **30%** в 2010 г. до **55%** к 2016 г.;

- увеличение доли инвалидов, положительно оценивающих отношение населения к проблемам инвалидов, в общей численности опрошенных инвалидов с **30%** в 2010 г. до **49,6%** к 2016 г.;

- увеличение доли главных бюро медико-социальной экспертизы по субъектам Российской Федерации, оснащенных специальным диагностическим оборудованием, в общем количестве главных бюро медико-социальной экспертизы по субъектам федерации с **10%** в 2010 г. до **86%** к 2016 г.;

- повышение доли инвалидов, получивших положительные результаты реабилитации в общей численности инвалидов, прошедших реабилитацию (взрослые/дети) с **6,5/6,3%** в 2010 г. до **14,5/12%** к 2016 г.

Но так ли хорошо действует программа «Доступная среда» в реальной жизни? Приходилось ли вам спотыкаться о высокие бордюры на пешеходном переходе? Обращали ли вы когда-либо внимание, сколько заведений общественного пользования оснащено пандусами? Пытались ли представить, как можно пользоваться теми немногими, которые все-таки есть? Пользоваться пандусом, по которому и здоровая женщина едва ли без травм сможет скатить легкую детскую коляску, человеку с ограниченными физическими возможностями без посторонней помощи, как минимум, опасно для жизни и здоровья. Или, например, колясочники должны сами приобретать коляску, а потом им возмещают ее стоимость, а если у инвалида нет средств; или пандусы к магазинам – чаще такие крутые, что на них проблематично забраться; а сколько единиц общественного транспорта в Барнауле, который приспособлен для колясочника?

24 сентября 2008 г. от имени Российской Федерации была подписана Конвенция о правах инвалидов, а 3 мая 2012 г. наша страна ее ратифицировала. В ст. 9 Конвенции указано, что государства-участники должны принимать надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа к информации, объектам социальной инфраструктуры, получению медицинской помощи, материального обеспечения, образования, решения проблемы занятости инвалидов и т.д.

Еще 7 апреля 2009 г., выступая в Кремле на заседании Совета по делам инвалидов, председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев (на тот момент Президент РФ) так отозвался о данной проблеме: «Когда инвалид не может попасть в магазин, нормально сесть в самолет, на поезд, посетить музей, кинотеатр, получить нормальное образование, это следует рассматривать не просто как равнодушие или невнимательность, это с юридической точки зрения прямое нарушение Конституции нашей страны». Несмотря на ратификацию Конвенции о правах инвалидов, многие проблемы, с которыми они сталкиваются в повседневной жизни, так и остаются нерешенными. У таких людей трудности возникают в совершенно разных сферах жизни. Среди них:

- медицинская помощь;
- доступ к информации и объектам социальной инфраструктуры;
- обеспечение жилой площадью;
- образование;
- занятость;
- материальное обеспечение;
- социально-бытовое обслуживание;
- меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, а также по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов.

На самом деле реальность показывает, что в нашей стране недостаточно обеспечиваются права лиц с инвалидностью.

По данным опроса **67%** работающих граждан считают, что в России ущемляются права инвалидов. Среди причин они называют неразвитость инфраструктуры (*«нет приспособлений на улицах для их перемещения», «в метро инвалиду не попасть»*), слабое материальное обеспечение (*«нищенские пособия и пенсии»*), проблемы с трудоустройством (*«не хотят брать на работу, боясь, вероятно, что их трудно уволить, и то, что они имеют некоторые льготы»; «Я инвалид III группы. На работу брать не хотят. Мотивируют тем, что работодателю нужен человек, который будет работать, а не болеть. Стою на учете в Центре занятости больше трех лет. По карте реабилитации инвалида очень сложно найти работу»*), излишнюю бюрократию (*«человека без ноги могут на следующий год отправить на медкомиссию для подтверждения инвалидности»*). **26%** респондентов затруднились ответить, ущемляются ли в России права инвалидов или нет. *«В России ущемляются права большей части ее жителей», «они (права) не ущемляются, про них просто не думают»*, – отметили опрошиваемые. И лишь **7%** пользователей считают, что в России права инвалидов не нарушаются.

Проблема обеспечения прав людей с ограниченными возможностями касается не только их самих и их семей, но и экономического и социального развития всего общества и государства. С принятием Конвенции о правах инвалидов начинается очередной этап развития отношений по обеспечению прав людей с ограниченными возможностями. Успешное его продолжение зависит от государств, которые должны быть готовы принять обязательства по Конвенции, и от членов общества, которые должны изменить отношение к людям с ограниченными возможностями. Осознание субъектами приоритетности международных стандартов в области защиты прав людей с инвалидностью будет способствовать развитию возможности людей с инвалидностью стать полноправными участниками общественных отношений.

В заключение можно сказать о том, что в переработке очень нуждается законодательство РФ о защите прав инвалидов; при оборудовании пандусов должна создаваться специальная общая комиссия, которая должна оценивать доступность пандусов для инвалидов; исключить дискриминацию при приеме на работу; обязать предприятия и учреждения сохранить вакансии для трудоустройства инвалидов.

*Научный руководитель – к.ю.н. А.М. Шаганян*

## **Право на благоприятную окружающую среду**

**В.Л. Дедюхин**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Право на благоприятную для жизни природу является первейшим и наиболее важным естественным правом человека, возникшим с момента появления человека в природе. Человек естественно нуждается именно в благоприятной природе. В неблагоприятной – к примеру, в загрязненной атмосфере, гидросфере, литосфере – он, если не вымрет, то деградирует, изменится.

Впервые оно провозглашено в Конституции Испании 1978 г. и широкое распространение получило лишь в конце 1980-х – начале 1990-х гг., в основном в конституциях постсоциалистических стран. Право на благоприятную окружающую среду корреспондирует обязанность всех физических и юридических лиц, а также государственных органов принимать все возможные меры для сохранения окружающей среды. Статья 42 Конституции РФ гласит: *«Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением»*. Охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности – одна из актуальных первоочередных проблем современности, затрагивающая все стороны жизни общества, интересы всех граждан. Снижение численности здорового населения и увеличение смертности по причине ухудшения состояния окружающей среды представляют прямую угрозу государству и обществу.

Из Конституции России и экологического законодательства вытекает ряд конкретных правомочий граждан в области охраны окружающей среды. По логике законодателя, использование указанных правомочий гражданами России позволит им реализовать свое конституционное право на благоприятную окружающую среду. Такие права установлены в п. 2 ст. 11 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране ок-

ружающей среды»<sup>1</sup>. К ним относятся: право на создание общественных объединений, фондов и иных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды; право принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, референдумах и иных не противоречащих законодательству акциях по охране окружающей среды; право граждан требовать от органов государственной власти, местного самоуправления, иных организаций предоставления своевременной, полной и достоверной экологической информации; право обращаться в органы государственной власти и местного самоуправления, иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам охраны окружающей среды, негативного воздействия на нее, получать своевременные и обоснованные ответы и др.

Часто реализация этого фундаментального права затруднена или даже невозможна по целому ряду экономических и социальных причин, позволяющих виновным предприятиям и лицам уходить от ответственности за экологическое правонарушение. Это и приоритет экономических критериев при принятии решений, и социальная пассивность, правовая непросвещенность граждан и неготовность их к долговременной защите своих прав, а также низкий уровень экологической культуры населения.

Последствия часто проявляются годами, например, испытаний на Семипалатинском полигоне. От них страдают семь поколений жителей Алтайского края. Чаще всего результатом становится рак легких, также высок уровень рака щитовидной железы. Причина в радиоактивном йоде и других радиоизотопах, появляющемся при выбросе изотопов во время испытаний. Эта нагрузка будет действовать еще не менее 300 лет на жителей нашей страны. Решить эту проблему уже, к сожалению, нельзя, можно только постараться сгладить последствия, нужно развивать направление онкологической медицины в Алтайском крае, чтобы своевременно обнаруживать онкозаболевания у населения и оказывать должную помощь.

Запуски ракетносителей с космодрома Байконур также наносят вред экосистеме. Первая ступень, отделяясь от корабля, нередко падает на территорию Алтайского края Республики Алтай, Хакасии, Тувы. При падении бака остатки токсичного топлива под названием гептил рассеиваются в воздухе, образуя ядовитый смог, осаждающийся на землю по траектории движения. На десятилетия места разлива гептила превращаются в гиблые места, опасные для жизни человека. Причем это воздействие носит катастрофический характер, вызывая скоротечные злокачественные заболевания или инвалидизацию у лиц, получивших отравление. Чтобы не оказывать такой большой вред на население нашей страны, нужно перестать использовать столь ядовитое топливо в ракетносителях, если это невозможно, то нужно сделать так, чтобы баки с топливом приземлялись на места, отдаленные от мест проживания людей, и принять немедленные меры к ликвидации последствий разлива гептила.

В свою очередь, острой остается проблема отходов и их переработки на территории Российского государства. Каждый год в России территория под свалки увеличивается на площадь, равную Москве и Санкт-Петербургу, взятым вместе! Это притом, что мусорные свалки в России уже занимают пространство, вдвое большее, чем Швейцария. Стоки с этих свалок попадают в подземные воды, а люди, живущие рядом с ними, чувствуют удушливый запах. К тому же отходы периодически горят и отравляют воздух. Сжигание мусора на специальных заводах приводит к росту онкологических заболеваний. Менее 5% отходов перерабатываются должным образом в нашей стране. Все остальное идет на свалку или мусоросжигательный завод. Метод решения этой проблемы – раздельный сбор отходов и их переработка.

Еще одной глобальной проблемой России в сфере экологии являются вредные выбросы в атмосферу. 42% в этом спектре принадлежит автотранспорту. Слабое развитие сетей дорог и объектов дорожной инфраструктуры в мегаполисах, крайне низкая организация дорожного движения, неприемлемое качество дорожных покрытий, большое количество старых машин, отсутствие фильтров на выхлопных трубах – все эти факторы приводят к повышенному загрязнению воздуха в городах России. Машины с включенными двигателями часто останавливаются на светофорах, подолгу стоят в пробках – в результате воздух на прилегающих к дорогам территориях наполняется повышенными концентрациями вредных веществ. Люди, надыхавшиеся им, приобретают проблемы со здоровьем. На городских дорогах в Краснодарском крае, Алтайском крае, Свердловской, Ростовской, Липецкой, Новосибирской, Тюменской, Кемеровской и других областях наблюдается серьезное превышение ПДК по оксидам азота, бензола, толуола и прочих загрязняющих веществ. Практически во всех крупных городах России вблизи автомагистралей отмечается двукратное превышение предельно допустимой концентрации опасных для здоровья человека кадмия, свинца и селена. Также необходимо учитывать, что автомобили не только отравляют воздух своими выбросами, но и поднимают клубы пыли, изобилующие кремнием, оксидом железа и барием. Каждая машина рассеивает в атмосферу около 10 кг резины. Для уменьшения количества выбросов нужно ужесточить контроль и ответственность за нарушения экологического законодательства, принять меры для уменьшения количества автотранспорта на дорогах нашей страны экологического класса ниже, чем евро 4.

На сегодняшний день Россия прочно закрепилась в списке стран с плохой экологией. По данным Министерства природных ресурсов и экологии РФ, в 136 городах России (в которых в общей сложности проживает 55% городского населения страны) уровень загрязнения воздуха характеризуется как высокий и очень высокий<sup>2</sup>. При этом, по данным Всемирной организации здравоохранения, в 2004 г. от загрязнения окружающей

<sup>1</sup> Об охране окружающей среды: Федеральный закон Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // Российская газета. – 2002. – 12 января.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/waste/>

среды в России умерли 493 тыс. чел. Повсеместное нарушение основополагающего экологического права негативно отражается не только на здоровье и жизни граждан, но и на их благосостоянии.

Обеспечение права на здоровую окружающую среду возможно преимущественно путем применения превентивных мер. Возмещение ущерба, нанесенного окружающей среде, практически невозможно. Поэтому помимо права на информацию о проектах и программах, способных нанести ущерб окружающей среде, у общества должно быть реальное право на участие в принятии соответствующих решений. Чрезвычайно важно создать действующий механизм реализации положений экологического законодательства и требований контролирующих органов.

*Научный руководитель – к.ю.н. О.Д. Овчинникова*

## **Право на жилище и проблемы его реализации на территории Алтайского края**

**Ю.Е. Ключко**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В данной научной работе рассматривается одно из главных конституционных социальных прав человека и гражданина – право на жилище, а также основные проблемы, связанные с его реализацией на территории Алтайского края.

Несмотря на то, что право на жилище закреплено как в Конституции Российской Федерации, так и в других нормативно-правовых актах, при применении его на практике возникает множество нюансов. В связи с вышесказанным данная работа действительно является актуальной, так как затрагивает ряд следующих проблем: терминологическая неточность понятия «жилище» и, как следствие, сложность в его использовании и трактовании; несовершенство процесса реализации права на жилище среди социально незащищенных категорий граждан (дети-сироты) – пробелы в работе органов опеки и попечительства, несоответствие предоставляемых помещений для проживания надлежащим санитарным и техническим нормам.

Согласно ст. 40 Конституции, «каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища». Но что же такое «жилище» с юридической точки зрения? Ни один нормативно-правовой акт до сих пор не закрепляет такого понятия. Жилищный кодекс РФ (ст. 15, 16) раскрывает только понятие «жилое помещение», а Гражданский кодекс РФ (ст. 673) уточняет также, что к жилым помещениям, выступающим в роли объектов договора найма, относятся пригодные для постоянного проживания квартиры, жилые дома, части квартиры или жилого дома. Термин «жилище» встречается в ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса – это «индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и используемое для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящее в жилищный фонд, но используемое для временного проживания».

Таким образом, можно сделать неоднозначные выводы: во-первых, понятие «жилище» вовсе не тождественно понятию «жилое помещение», ведь если следовать определению, которое дает Уголовно-процессуальный кодекс, к жилищу может быть приравнен и гараж, и сарай, и склад, если на их территории созданы условия для временного проживания; во-вторых, понятие «жилое помещение» является производным от понятия «жилище», именно такого мнения придерживаются многие авторитетные юристы.

Условия для реализации права на жилище создают органы государственной власти и органы местного самоуправления, это положение закреплено в ст. 40 Конституции РФ. В настоящее время на территории Алтайского края действует ряд региональных нормативно-правовых актов, регулирующих жилищный вопрос, а также Государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Алтайского края» на 2014-2020 гг. Наличие в регионе перспективных программ развития является несомненным плюсом, так как не только позволяет использовать современные методы при решении стратегически важных вопросов, но и способствует эффективному распределению ресурсов, выделенных из федерального и краевого бюджета. Тем не менее, несмотря на все преимущества, на практике регулярно возникают трудности, связанные с реализацией права на жилище. Особенно остро этот процесс протекает среди социально-незащищенных категорий граждан, в частности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В ходе исследования было выделено два основных проблемных направления: неосведомленность сирот о существовании возможности своевременно получить жилье от государства и плохое состояние предоставляемого помещения для проживания. При решении данных задач предлагается осуществить следующие действия: повышать правовую грамотность воспитанников детских домов путем проведения открытых уроков по основам законодательства с участием органов опеки и попечительства; ввести меры ответственности органов опеки и попечительства за несвоевременное информирование детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о праве на получение жилья; усилить надзор за исполнением обязательств региональными органами государственной исполнительной власти по вопросам обеспечения сирот достойным и благоустроенным жильем, которое бы действительно соответствовало зафиксированным в законе санитарным и техническим нормам.

На основании вышесказанного можно сделать вывод о необходимости совершенствования как некоторых элементов системы законодательства, так и процесса воплощения в жизнь этих правовых норм на территории Алтайского края.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент А.М. Репьева*

## **Проблемы реализации жилищных прав детей-сирот**

**А.Е. Лучко**

*Барнаулский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Дети представляют собой наименее защищенную как в социальном, так и в правовом аспекте группу населения, и именно поэтому важнейшим элементом правовой функции любого современного российского государства является забота о детях-сиротах. Потеря попечения над детьми – серьезная проблема, существующая на сегодняшний день. По статистике, каждый год в нашей стране лишают родительских прав около 50 тысяч человек, 44 тысячи из которых страдают алкоголизмом и наркоманией. На 2016 г., по данным Росстата, численность детей-сирот в России составила 750 тысяч человек.

Конституция Российской Федерации закрепляет положение о том, что семья, материнство, детство находятся под государственной защитой. Отсюда следует вывод о том, что дети-сироты, находясь под этой защитой, обладают правом реализации многочисленных социальных прав, в число которых входят и жилищные права.

Понятие «дети-сироты» закреплено в Федеральном законе от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ (ред. от 28.11.15) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в котором указано, что детьми-сиротами признаются лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель, а также дети, оставшиеся без попечения родителей»<sup>1</sup>.

На право реализации жилищных прав могут претендовать дети, не имеющие в собственности жилых помещений и не участвующие в приватизации. Помимо обязательного отношения к одной из указанных выше категорий лиц закон содержит еще одно немаловажное условие получения жилья – отсутствие закрепленной за сиротами жилой площади, причем не только на праве собственности, но и на условиях социального найма либо признании проживания в ранее занимаемых помещениях невозможным, в связи с определенными обстоятельствами.

С 2013 г. порядок предоставления жилья детям-сиротам изменился. **Если ранее обеспечение их жилыми помещениями производилось вне очереди на основании договора социального найма, то по новым правилам жилье сиротам предоставляется по договору найма специализированного жилого помещения, срок действия которого составляет 5 лет.** По истечении этого времени жилое помещение переходит в бессрочное пользование на условиях социального найма.

С внесением изменений в законодательство, регулирующих порядок реализации жилищных прав детей-сирот, были решены некоторые проблемы, которые существовали ранее. Так, до недавнего времени дети-сироты зачастую подвергались действиям мошенников, которые в конечном итоге приводили к тому, что оказывались в непригодном для нормального существования жилье, вовсе лишались его.

Это было возможно, поскольку жилые помещения предоставлялись по договору социального найма. Теперь такой порядок отменен. В соответствии с изменениями в Жилищный кодекс, создается новый вид специализированного жилищного фонда – для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. На первом этапе такие несовершеннолетние заключают договор найма специализированного жилого помещения, по которому оно имеет специальный правовой режим – его нельзя продать, обменять, приватизировать. Наниматели таких помещений не могут быть выселены из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений. И только через 5 лет возникает право заключить договор социального найма жилого помещения на общих основаниях. Такая мера позволила предотвратить незаконные сделки, мошеннические действия, влекущие утрату права детей-сирот на жилые помещения, а соответственно, гарантирует защиту их жилищных прав.

Однако с внесением изменений не была устранена проблема как умолчание, в какие сроки детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, должно быть предоставлено жилое помещение. Жилищный кодекс не содержит указание на конкретный срок предоставления жилого помещения по договору социального найма, в связи с чем реализация такого права по судебным решениям возникает немедленно, однако на практике эти сроки растягиваются на долгие годы. Это право не предполагает включения гражданина в какую-либо очередь. Указанное право должно быть реализовано вне зависимости от наличия или отсутствия других лиц, состоящих на учете по улучшению жилищных условий или принятию их на учет.

На сегодняшний день в Алтайском крае действует программа «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» рассчитанная на 2014-2020 гг., целью которой является реализация права детей-сирот на

<sup>1</sup> О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Федеральный закон от 21 декабря 1996 № 159-ФЗ (ред. от 28.11.15).

обеспечение благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда. Ребенок обеспечивается жильем в размере 22,8 м<sup>2</sup>, стоимость которого составляет 1765620 тыс. рублей. Ожидаемые результаты программы – это обеспечение жилыми помещениями 1709 детей-сирот Алтайского края<sup>1</sup>.

Таким образом, в целях решения проблем реализации жилищных прав детей-сирот, считаем необходимым проведение следующих мероприятий:

- организовать проведение в регионах анонимных опросов воспитанников и выпускников детских сиротских учреждений по вопросам соблюдения их прав, в том числе на обеспечение жильем;
- осуществить мониторинг нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и региональных программ по вопросам реализации жилищных прав детей-сирот и лиц из их числа на предмет выявления в них пробелов и иных недостатков, способствующих совершению экономических и коррупционных правонарушений;
- проводить государственные программы, направленные на обеспечение детей-сирот жильем;
- установить конкретные сроки предоставления жилья детям-сиротам.

*Научный руководитель – к.ю.н. О.Д. Овчинникова*

## **Ограничения экономических прав сотрудников полиции как средство обеспечения прав и законных интересов граждан в России**

**М.Ю. Мельников**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Статья 8 Основного Закона РФ устанавливает экономическую основу конституционного строя, определяет, что в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, равные признание и защита всех форм собственности.

Из данных принципов вытекают практически все экономические права личности: право частной собственности (ч. 1 ст. 35) и ее наследования (ч. 4 ст. 35); право свободного владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами (ст. 36); право на свободу предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34); право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37); право на безопасный труд и на вознаграждение за труд, индивидуальные и коллективные трудовые споры (ч. 3, 4 ст. 37)<sup>2</sup>. Вместе с тем в ряде случаев законодательство допускает ограничение экономических прав, особенно это актуально сегодня в отношении сотрудников правоохранительных органов.

Служба в органах внутренних дел является разновидностью государственной службы и ей присущи как общие черты и принципы трудового права, так и специфические, вытекающие из задач и функций органов внутренних дел. Наряду с общим правовым статусом сотрудники органов внутренних дел обладают специальным статусом, реализуемым в процессе своей профессиональной деятельности, именно поэтому к сотрудникам применяются экономические ограничения<sup>3</sup>.

Обеспечение экономических ограничений сотрудников ОВД можно определить, как обусловленную объективной необходимостью деятельность уполномоченных субъектов, направленную на сужение возможностей пользования правами и свободами в экономической сфере с целью недопущения злоупотреблений, основанную на определенных принципах службы в правоохранительных органах и осуществляемую в соответствии с установленными целями и задачами.

По нашему мнению, ограничение экономических прав в отношении сотрудников ОВД преследует следующие задачи:

- борьба с коррупцией;
- устранение возможного конфликта интересов;
- предупреждение участия сотрудников полиции в рейдерских захватах;
- пресечение возможности вербовки или давления на сотрудника со стороны иностранных спецслужб;
- предупреждение случаев использования своего служебного положения во внеслужебных интересах;
- обеспечение эффективного функционирования ОВД.

<sup>1</sup> Постановление администрации Алтайского края от 31 октября 2014 года № 503 «Об утверждении государственной программы Алтайского края «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Алтайского края» на 2014–2020 годы.

<sup>2</sup> Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел: учебник / под общ. ред. Ю.В. Анохина, В.Я. Кикотя. – М.: ЦОКР МВД России, 2010. – С. 157.

<sup>3</sup> Чесноков А.А. Экономические права граждан в Российской Федерации: учебное пособие. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2012. – С. 33.

Ограничение прав и свобод сотрудников полиции осуществляется тремя способами: установлением прямых запретов; исключение конкретного правомочия из содержания того или иного права; установление специального порядка реализации права<sup>1</sup>.

При этом в отношении сотрудников полиции распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные, в частности, следующими Федеральными законами: от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»; от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»; от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а в частности:

- запрет заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, если в соответствии с законодательством ему не поручено участвовать в управлении этой организацией;
- запрет участвовать на платной основе в деятельности органа управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов коммерческой или иной организации иначе как на основании федерального закона или международного договора РФ;
- запрет владеть вкладами в иностранных банках, иностранными финансовыми инструментами, недвижимым имуществом за пределами РФ, запрет приобретать и самостоятельно распоряжаться российскими ценными бумагами;
- запрет получать в связи с исполнением служебных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);
- ограничения на работу по совместительству иначе как на основании разрешения руководителя органа внутренних дел и при условиях, что эта деятельность: будет являться педагогической, научной и иной творческой; не приводит к возникновению конфликта интересов; не влечет за собой ухудшение выполнения сотрудником обязанностей по замещаемой должности в органах внутренних дел; не финансируется исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства;
- запрет забастовок.

Очевидно, что в демократическом, правовом, социальном государстве юридическая цель таких ограничений состоит в установлении требуемого варианта поведения сотрудников правоохранительных органов, обеспечения лояльности, беспристрастности и объективности их деятельности, осуществления полномочий в строго определенных законом границах.

На сегодняшний день тема экономических ограничений в сфере труда, а также нарушения данных ограничений сотрудниками является актуальной, так как все чаще выявляются факты, связанные с нарушением экономических ограничений, и Алтайский край не является здесь исключением.

Часто становится известно о том, что сотрудник осуществляет в различных формах предпринимательскую деятельность лично или через доверенное лицо, а также факты получения дополнительных доходов сотрудниками, которые занимаются различными подработками, при этом находясь на службе в ОВД. По факту выявления нарушения данных ограничений сотрудник ОВД подлежит серьезной дисциплинарной ответственности, хотя в то же время обычный гражданин не рискует ничем, он, наоборот, реализует свои права.

В соответствии Законом о службе в ОВД за несоблюдение сотрудником запретов и ограничений на сотрудника может быть наложено дисциплинарное взыскание, а в отдельных случаях трудовой контракт может быть расторгнут, а сотрудник может быть уволен со службы в органах внутренних дел в связи с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных федеральными законами.

На данный момент в ОВД основное внимание уделяется ответственности сотрудников, нарушивших данные запреты, но минимальное – уделяется профилактике. В рамках доклада мы предлагаем следующие меры по профилактике, как в целом по России, так и в г. Барнауле, в частности:

- 1) периодически в рамках служебной подготовки сотрудников нужно освещать тему экономических запретов;
- 2) усилить контроль со стороны гражданского общества за сотрудниками ОВД. В случаях установления фактов нарушения сотрудником данных экономических ограничений необходимо сообщать непосредственному начальнику данного сотрудника в виде заявления;
- 3) принимать сообщения по телефону доверия полиции об известных фактах нарушения экономических ограничений сотрудниками. На основании заявлений граждан должна проводиться служебная проверка в отношении данных сотрудников.

Проблему нарушений экономических ограничений сотрудников возможно решать и по-другому. Так как большинство сотрудников нарушают данные ограничения вследствие того, что находясь у власти, обладая некими полномочиями и кругом связей, пытаются создать то, что сможет обеспечить им занятость и приносить доход при выходе на пенсию. На этот случай мы предлагаем дать возможность сотрудникам пройти курсы по ведению малого и среднего бизнеса. Тем самым сотрудник обеспечит себя дополнительными знаниями, которые он сможет применить, выйдя на заслуженный отдых.

---

<sup>1</sup> Брагина А.Г., Морозов Д.А., Прощалыгин Р.А., Чесноков А.А. Гражданско-правовые способы защиты чести и достоинства участкового уполномоченного полиции: учебное пособие. – Барнаул, 2015. – С. 25.

В целом же, необходимо делать из сотрудника ОВД не образ потенциального врага, загнанного в угол многочисленными запретами, а эффективного борца с преступностью, инструмент обеспечения построения правового государства и гражданского общества.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент А.А. Чесноков*

## **Право на имя**

**К.В. Фисенко**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

По данным работников ЗАГСов, ежегодно к ним обращаются тысячи людей с просьбами сменить фамилию, имя или отчество, мотивируя свое решение разнообразием причин. В основном, сменив свое «неудачное» имя, люди хотят изменить свою судьбу в лучшую сторону, сделать жизнь комфортней. Кто-то меняет имя из-за его неблагозвучности, кто-то подвержен влиянию моды и хочет сменить свое имя на более современное, немало желающих сменить свои данные по религиозным причинам. Обращаясь с подобными просьбами, люди надеются начать жизнь с «чистого листа». Право на имя – одно из личных неимущественных прав, принадлежащих гражданину, позволяющих выделить конкретного человека из массы других субъектов общественных отношений. Правомочия по владению именем состоит в том, что имя гражданина зафиксировано в различных официальных документах и зарегистрировано в органе записи актов гражданского состояния. Назначение этого правомочия – идентифицировать личность в обществе. С момента государственной регистрации рождения ребенка присваивается имя, тем самым происходит индивидуализация нового субъекта права.

В краевом управлении ЗАГСа назвали самые оригинальные и наиболее популярные имена детей, рожденных в Алтайском крае за 2015 г. Список необычных дополнили такие имена, как мужские: Аким, Богдан, Гром, Савватий и Якуб, женские: Агния, Аэлита, Весна, Принцесса и Ясмينا<sup>1</sup>. Отдел ЗАГСа администрации Октябрьского района проанализировал имена новорожденных в Барнауле. Так, самым редким женским именем стало Адэль: за 15 лет в Октябрьском районе так назвали только одну девочку. Второе место у имени Серафима: родители дали его пяти девочкам. На третьем месте – Аделина. Отмечается, что имя набирает популярность: с 2005 г. так назвали девять девочек, причем четыре из них – в 2015 г. Среди мужских имен первое место поделили сразу четыре: Добрыня, Лукьян, Рамир и Тамал. За 15 лет зарегистрировано по одному новорожденному с такими именами. Второе место, как и в списке редких женских имен, занял мужской аналог имени – Серафим (3 мальчика). А на третьем месте расположилось имя Тихон, которое дали четвертым малышам<sup>2</sup>.

Давая при рождении необычное имя своему ребенку, родители тем самым хотят подчеркнуть его индивидуальность, уникальность, стремление выделиться на фоне остальных.

Увлечение нестандартными именами началось еще во времена СССР. Например, после победы во Второй мировой войне люди стали называть малышей патриотично: Пофистал (Победитель фашизма Иосиф Сталин), Урюрвокс (Ура, Юра в космосе!), Ивис (И.В. Сталин), Изиль (исполнитель заветов Ильича), Статор (Сталин торжествует).

В 90-х гг. XX в. в России также был отмечен всплеск интереса к необычным именам, особенно с иностранным оттенком. Вместо Михаила было модно называть ребенка Майклом или Мишелем, вместо Елизаветы – Луизой, вместо Алексея – Алекс и т.п. Спустя некоторое время прозападный вариант русских имен постепенно сошел на нет.

Воображение некоторых родителей не знает границ, тем более что закон достаточно лояльно относится к плодам бурной фантазии. Зачастую последствия неудачного имени могут быть фатальными. Бывали случаи, когда ребенок, не выдерживая насмешек и издевательств со стороны сверстников, заканчивал жизнь самоубийством, таким способом пытаясь решить проблему постоянных шуток. Помимо этих случаев, бывали и такие, когда ребенок получал психологические расстройства, становился замкнутым, проявлял агрессию. Примером необычного имени является попытка родителей присвоить сыну имя БОЧ рВФ 260602 (с расшифровкой: Биологический Объект Человек рода Ворониных-Фроловых, родившийся 26 июня 2002 г.). Родителям отказали. Те трижды обращались в суд с иском, но безрезультатно<sup>3</sup>. Не помог и Страсбургский суд по правам человека: там отказались рассматривать это дело, 11 лет мальчик жил без российского свидетельства о рождении. Правда, некое «всемирное правительство» американская организация «World Service Authority» выдало ему «паспорт гражданина мира», данная организация выдает документы, признаваемые везде, по ним мальчик пошел в школу. Заместитель начальника главного управления ЗАГСа Москвы Татьяна Ушакова так прокомментировала сложившуюся ситуацию: «Это дело рассматривала не одна судебная инстанция, но все равно родителям было отказано в регистрации ребенка с таким именем. Все это было сделано в защиту интересов самого малыша».

На современном этапе данная проблема стала очень актуальна, так как родители больше думают о себе, нежели о психическом состоянии своего ребенка.

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://brl.mk.ru/articles/2016/01/11/v-altayskom-krae-nazvali-samyie-originalnye-imena-detey-2015-goda.html>

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.amic.ru/news/314966/>

<sup>3</sup> Михайлова И.А. Имя гражданина: понятие, значение, правовая природа // Гражданское право. – 2006. – № 2. – С. 14-16.

В современной литературе некоторые авторы высказывают свои точки зрения и предлагают решение данной проблемы. Например, в Закон об актах гражданского состояния необходимо внести положение о запрете выбора имени, содержащего цифровые обозначения, представляющего собой различные аббревиатуры, сочетания согласных и т.д.<sup>1</sup>

В российском законодательстве ни в одном нормативно-правовом акте не содержится легального толкования понятия «имя», а также, в отличие от других стран, нет закона, регламентирующего процедуру предоставления имени ребенку и закрепленного списка разрешенных имен. Опыт других государств позволяет нам прийти к выводу о необходимости наделяния органов ЗАГС полномочиями отказывать в регистрации оригинального, необычного имени. Право на имя является важнейшим юридическим понятием, которое широко используется и в теории, и в практике, но своего легального толкования оно так и не получило, что, на наш взгляд, безусловно, является пробелом в российском законодательстве.

На данный момент российским родителям предоставляется полная свобода при выборе имени для ребенка.

Подводя итог, можно сделать вывод о том, что время не стоит на месте, и имена, которые дают при рождении, соответствуют современности, индивидуальности и прочим сложившимся в обществе стереотипам. Родители, имея желание выделиться из толпы, нередко дают своему чаду необычное имя, не думая о последствиях и дальнейшей жизни ребенка. Последствия могут быть самые разнообразные. Ребенок с редким необычным и красивым именем всегда будет на слуху, пользоваться вниманием окружающих, а также, возможно, его имя будет полезным в дальнейшей жизни, в продвижении карьерного роста, но есть и отрицательные стороны, например, необычное имя может негативно повлиять на психику ребенка, на конфликтные ситуации в обществе и впоследствии приведет к неблагоприятному психическому развитию.

Для предотвращения неблагоприятных последствий, по нашему мнению, необходимо провести ряд следующих мероприятий.

Во-первых, дать легальное толкование понятию «имя гражданина РФ», которое бы не состояло из цифр, аббревиатуры, не должно ассоциироваться с неодушевленными предметами, ненормативной лексикой, природными явлениями, географическими названиями, какими-либо политическими, культурными, спортивными или другими публичными событиями.

Во-вторых, необходимо закрепить нормы, которые позволят органам ЗАГС отказаться в регистрации рождения, если ребенку выбрано имя, не отвечающее требованиям, установленным п. 1 ст. 19 ГК РФ.

В-третьих, закрепить на законодательном уровне список разрешенных имен, как это сделано в других государствах. В Дании есть список, в котором 7000 разрешенных имен, отдельно для мальчиков, отдельно для девочек. В законодательстве Исландии существует официальный список разрешенных имен. И было бы целесообразным ввести такой законодательно закрепленный список в нашей стране с учетом многонациональности нашего государства, и в дальнейшем рекомендовать его для работы органам ЗАГС Российской Федерации. Если родители пожелают выбрать другое имя для своего ребенка, не включенное в данный список, необходимо получить заключение специальной комиссии, состоящей из представителей органов опеки и попечительства, органов ЗАГС, отдела по защите прав несовершеннолетних, филолога, лингвиста, психолога. После проведения всестороннего анализа комиссия даст мотивированное заключение, которое может быть обжаловано в суде в случае несогласия с ним. Подобная мера позволит пресечь попытки дать ребенку неблагозвучное, оригинальное имя, которое не соответствует требованиям законодательства.

*Научный руководитель – к.ю.н. О.Д. Овчинникова*

## **Реклама в информационном пространстве: обеспечение прав человека**

***В.С. Шунова***

*Барнаулский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Цель нашей научной работы – изучить, как обеспечиваются права человека в информационном пространстве, а также выявить основные направления по обеспечению прав человека в информационном пространстве.

Актуальность исследования рекламно-информационного пространства обусловлена тем, что различные рекламные коммуникации представляют собой не просто инструменты маркетинга, а специфическую информацию, которая производит определенное воздействие на массовое сознание.

В юридической и экономической литературе понятию «реклама» придается различный смысл. Чаще всего под рекламой понимают информацию о товарах, работах, услугах, идеях, организациях и т.д.

Современный этап правового регулирования рекламной деятельности в Российской Федерации связан с изменениями законодательства о рекламе. В настоящее время рекламную деятельность регулирует ФЗ № 38 «О рекламе» от 13 марта 2006 г.

<sup>1</sup> Шершень Т.В. Актуальные проблемы реализации права на имя и перемену имени // Российский юридический журнал. – 2010. – № 2. – С. 45.

Данный Федеральный закон «О рекламе» говорит нам о том, что реклама – «это информация, распространенная любым способом. В любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц, направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование и поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке».

По нашему мнению, одним из самых главных отличительных признаков рекламы с юридической точки зрения является то, что цель распространения информации – привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке.

Исследования практико-правовых основ российской рекламы и рекламной деятельности в сфере обеспечения прав и свобод человека и общества в целом позволяет произвести анализ российского рекламного законодательства.

К рекламному законодательству относятся не только законы, но и подзаконные акты.

Правовые нормы, регулирующие отношения в сфере рекламы, относятся к различным правовым отраслям.

Следует подчеркнуть, что в соответствии с Конституцией, статьей 4 Федерального закона «О рекламе»<sup>1</sup> законодательство о рекламе относится к федеральному ведению и не может включать нормативные акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Единственным исключением являются нормативные акты, регулирующие региональные и местные вопросы рекламной деятельности (например, размещения наружной рекламы).

В современном мире наиболее важным вопросом является определение добросовестной рекламы, т.е. такой рекламы, которая не будет осквернять права и свободы человека и гражданина, не будет мешать свободной конкуренции, не будет содержать в себе некорректные сведения, порочить честь не только физических, но и юридических лиц.

В качестве примера недобросовестной рекламы приведем дело, рассмотренное арбитражным судом<sup>2</sup>.

В региональной газете была опубликована реклама, выполненная в виде сравнения двух конкретных конкурирующих на рынке моделей одного и того же товара. В качестве отличительного достоинства рекламируемой модели указывалась такая потребительская характеристика, которая является желанной для любого покупателя товаров данного вида и предопределяет его выбор.

Указанная реклама содержит сведения, порочащие ее деловую репутацию, и обратилась в арбитражный суд с иском к рекламодателю о публичном опровержении ненадлежащей рекламы.

Суд первой инстанции в иске отказал. При этом суд исходил из того, что упомянутая реклама не могла затронуть интересы истца, поскольку относилась не к лицам, а к товарам. На самом деле содержание указанной рекламы сводилось к тому, что конкурирующий товар хуже рекламируемого и подвержен преждевременному износу, и она явно носила характер сведений, порочащих конкурирующий товар и лиц, причастных к его продаже и ремонту.

Поскольку истец доказал факт ненадлежащей рекламы и то, что она затрагивает его интересы, апелляционная инстанция отменила принятое решение и удовлетворила исковые требования.

Перечень сведений, которые должны соответствовать действительности, в новом законе существенно дополнен в связи с массовыми случаями распространения недостоверной информации о проведении стимулирующих лотерей, конкурсов, основанных на риске игр, изготовителях и продавцах товаров.

Перечисленная выше информация доводится до потребителей через техническую документацию, этикетки, маркировки, рекламу и иными способами.

Нарушение требования о достоверности рекламной информации встречается в практике рекламной деятельности достаточно часто (не те маркировки).

Перечисленные выше требования можно объединить понятием «безопасность рекламы». Это означает, что реклама не должна побуждать граждан к насилию, агрессии, возбуждать панику, а также побуждать к опасным действиям, способным нанести вред здоровью физических лиц или угрожающим их безопасности.

В мировой практике существует масса примеров, когда реклама (видеоролик) провоцировала массовые беспорядки.

Примером «опасной» рекламы может служить рекламный видеоролик, который, по мнению прокуратуры, спровоцировал 9 июня 2004 г. беспорядки в центре Москвы<sup>3</sup>. Этот ролик демонстрировался во время футбольного матча между Россией и Японией на уличном табло, установленном на Манежной площади. Прокуратура пришла к выводу, что неоднократный показ фрагмента кинофильма «Большой Лебовски», где мужчина разбивал бейсбольной битой автомашину, спровоцировал футбольных фанатов на массовые беспорядки. Правомочность этого вывода была подтверждена Московским арбитражным судом.

<sup>1</sup> О Рекламе: Федеральный закон № 38-ФЗ от 13 марта 2006 г. // Российская газета. – 2006. – № 51.

<sup>2</sup> Обзор практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о рекламе: Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25.12.1998 № 37 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_21887/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21887/)

<sup>3</sup> Отклики на беспорядки в центре Москвы 9 июня [Электронный ресурс]. URL: <http://leomosk.narod.ru/works/besporjadok.htm> (дата обращения: 03.02.2016)

Кроме того, требование к безопасности наружной рекламы не охватывало все возможные случаи угрозы безопасности движения различных видов транспорта (например, рекламные щиты на дорогах, рекламу в метро, самолетах и т.п.).

Реклама не должна иметь сходство с дорожными знаками или каким-либо образом угрожать безопасности движения автомобильного, железнодорожного, водного, воздушного транспорта. Следует сказать о том, что рекламные щиты, расположенные на дорогах, отвлекают водителей, тем самым обеспечивают небезопасность дорожного движения и риск возникновения ДТП.

С вводом новых правил<sup>1</sup> с обочин исчезнет реклама бегущей строкой и та, что издает звуки, которые могут достичь слуха не только прохожих, но и водителей. Отныне носители рекламной информации не могут держаться на одной опоре и находиться в одном сечении с дорожными знаками и светофорами. Кроме того, щиты не будут размещать на аварийно-опасных участках дорог, железнодорожных переездах, мостах, ближе 25 м от остановок маршрутных транспортных средств, на пешеходных переходах и пересечениях автомобильных дорог, а также на близком от них расстоянии.

Рекламные конструкции предписывают устанавливать с тем расчетом, чтобы информация располагалась на высоте не менее 2 м от земли на автомобильных дорогах. В городских и сельских застройках – не менее 4,5 м. Расстояние от одного рекламного щита до другого теперь тоже строго определено. Оно не должно быть менее 75 м в черте города и 150 м – за его пределами, а еще на каждом щите обязательно требуется указывать номер телефона рекламного агентства.

В рекламе не допускается использование бранных слов, непристойных и оскорбительных образов, сравнений и выражений, в том числе в отношении пола, расы, национальности, профессии, социальной категории, возраста, языка человека и гражданина, официальных государственных символов. Хотя и имеется цензура, иногда рекламодатели позволяют себе использовать слова, оскорбляющие честь и достоинство гражданина.

Правоприменение данной статьи ранее действовавшего закона сталкивалось с многочисленными проблемами, связанными со сложностью доказательства факта распространения неэтичной рекламы из-за неопределенности формулировок и субъективности подхода к оценке рекламы. Правовое регулирование вопросов этичности, пристойности рекламы сталкивается с многочисленными трудностями, которые в большинстве развитых стран решаются на уровне саморегулирования: при проведении предварительных экспертиз, путем осуждения рекламы рекламными ассоциациями.

Также хотелось бы напомнить о том, что существует очень много провокационной рекламы, которая также нарушает права человека.

Примером может служить реклама фитнес-клуба «Магис-Спорт»<sup>2</sup>, который разместил рекламу со слоганом «Покупаем летний жир. Избавляемся от сала». Также на рекламном баннере клуба изображены этапы похудения женщины. Это не понравилось жителю г. Барнаула Алексею Хоменко. Гражданин города считает рекламу оскорбительной, так как термин «сало» означает «подкожный жир семейства «свиньи». Таким образом, «Магис-спорт» сравнивает с животными, оскорбляет и насмехается над людьми с лишней массой тела либо ожирением, что является медицинским термином и признанным заболеванием».

Названное выше требование также перешло в новом законе из категории специальных в категорию общих требований. В ранее действовавшем законе аналогичные требования содержались в ст. 16, посвященной рекламе алкогольных напитков, пива, табака, а также в ст. 6 «Недобросовестная реклама».

Иногда рекламодателем допускается искажение информации о товаре, тем самым они вводят в заблуждение граждан, умалчивая о существенных условиях (например: предоставление услуг связи).

К сожалению, доказать факт искажения смысла информации и введения потребителя в заблуждение контролирующим органам будет непросто. Рекламодатели часто используют в текстах рекламы мелкий шрифт, ссылку на справочные телефоны, информационные сайты, чем обеспечивают формальное соблюдение установленных требований.

Хотелось бы отметить, что запрещается использование в радио-, теле-, видео-, аудио- и кинопродукции или в другой продукции и распространение скрытой рекламы, т.е. рекламы, которая оказывает не осознаваемое потребителями рекламы воздействие на их сознание, в том числе такое воздействие путем использования специальных видеовставок (двойной звукозаписи) и иными способами.

Скрытая реклама стала широко применяться во всех областях информационного пространства<sup>3</sup>: телевидение, радио или печатные средства массовой информации. Особой популярностью пользуется скрытый маркетинг в сети Интернет на форумах, в различных социальных сетях, интернет-сообществах и блогах.

Классическим примером скрытой рекламы является кинофильм «Матрица», в котором главный герой – Нео использовал телефон Nokia 8110, продажи данной модели превысили 8 млн по всему миру.

В судебной и административной практике почти отсутствуют случаи привлечения к ответственности за распространение скрытой рекламы. Нет и аналитических материалов по скрытой рекламе: возможно, это связа-

<sup>1</sup> Правила размещения рекламных щитов. Договор изготовления рекламных щитов [Электронный ресурс]. URL: <http://allaboutadvertising.ru/pravila-razmeshheniya-reklamnykh-shhitov/> (02.02.2016)

<sup>2</sup> Провокационная реклама «Магис-Спорта» возмутила жителя Барнаула [Электронный ресурс]. URL: <http://www.advertology.ru/article135446.htm> (дата обращения: 14.02.2016)

<sup>3</sup> Скрытая реклама в СМИ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.artwell.ru/services/hidden\\_advertising\\_in\\_media/](http://www.artwell.ru/services/hidden_advertising_in_media/) (дата обращения: 01.03.2016).

но с отсутствием специальной техники и технологий, технического регламента, позволяющих идентифицировать такую рекламу.

Зачастую рекламодатели используют в рекламе результаты творческой деятельности без согласия на то авторов (интеллектуальной собственности), что опять ведет к нарушению прав человека.

Говоря о безопасности личности в информационном пространстве, можно сказать следующее: в современном мире личность подвергается всяческим воздействиям, тем самым становится дисбалансированной, поэтому следует проводить определенные мероприятия, направленные на обеспечение информационной безопасности личности. К ним относятся:

- 1) развитие информационной культуры;
- 2) развитие законодательства в информационной сфере;
- 3) создание системы мониторинга информационно-технологических факторов риска;
- 4) расширение международного сотрудничества по вопросам безопасности в информационном пространстве.

Без реализации данных мероприятий, направленных на создание благоприятных условий для безопасного развития личности в обществе, немислимо устойчивое развитие будущего России, ведь безопасность каждого предопределяет безопасность всех, в том числе и государства.

*Научный руководитель – к.ю.н. А.М. Шаганян*

## **Правовой статус эмбриона по законодательству Российской Федерации**

***В.А. Шурова***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Ребенок в нашей стране обладает конституционно-правовым статусом гражданина. Он имеет права, свободы, обязанности, ему даны гарантии их реализации. В силу своей неполной правоспособности ребенок находится под покровительством государства и общества, в свою очередь которые обеспечивают и защищают его интересы. Согласно ст. 17 Конституции РФ «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» можно сделать вывод о том, что права принадлежат человеку (а именно право на жизнь) с рождения. Для ребенка право на жизнь должно быть обеспечено правом на сохранение и поддержание жизни, в том числе и правом на рождение, которое нигде не закреплено в РФ, в силу того, что важной задачей любого государства является рождение и воспитание нового поколения граждан.

Важный вопрос стоит о проблеме правового статуса нерожденного ребенка (эмбриона), под которым понимается организм с момента оплодотворения до рождения. Правовое положение эмбриона нигде не закреплено. Также не определен этап развития, с которого он находится под защитой закона и наделен правом на жизнь.

Определение термина «эмбрион» в российском законодательстве отсутствует. При этом медицинская наука оперирует следующими знаниями «эмбрион»: организм человека на начальной стадии развития до восьмой недели беременности; «плод» – с 8 до 22 недель, причем до 22 недель развивающийся организм признается нежизнеспособным вне утробы матери; «ребенок» – от 22 недель при условии рождения живым и весом от 500 граммов.

Конституция РФ предусматривает, что человеческий эмбрион не является носителем права на жизнь, поскольку в ч. 2 ст. 17 провозглашено: «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения», таким образом, эмбрион не является самостоятельным участником правоотношений и не вправе претендовать на особый статус и гарантии общепризнанных прав человека, включая право на жизнь.

Необходимость защиты эмбриона состоит в том, что жизнь эмбриона – это реальная данность, которая должна обосновывать правовую защиту; жизнь человеческого эмбриона обладает той значимостью, которая дает основание для ее защиты. В российской науке устоялось мнение о возникновении правосубъектности человеческого эмбриона при условии его живорождения. Однако сразу встает вопрос о том, что понимать под рождением, так как законодательство в этой области достаточно противоречиво. Согласно п. 1 ст. 49 Федерального закона РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>1</sup> моментом рождения ребенка является момент отделения плода от организма матери посредством родов, а в соответствии с Инструкцией об определении критериев живорождения – мертворождения, перинатального периода, утвержденной Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации и Государственного комитета Российской Федерации, по статистике от 4 декабря 1992 г. № 318/190<sup>2</sup> под рождением человека понимают полное изгнание или извле-

<sup>1</sup> Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 29.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.

<sup>2</sup> Приказ Минздрава РФ № 318, Постановление Госкомстата РФ № 190 от 4 декабря 1992 г. «О переходе на рекомендованные Всемирной организацией здравоохранения критерии живорождения и мертворождения» (вместе с «Инструкцией об определении критериев живорождения, мертворождения, перинатального периода») [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

чение из организма матери плода, который появился на свет после 28 недель беременности, весит более 1000 г, дышит и проявляет другие признаки жизни (или если масса при рождении неизвестна, сроком беременности 28 недель и более или длиной тела 35 см и более), включая новорожденных с массой тела менее 1000 г при сроке беременности 28 недель и более при многоплодных родах; новорожденных, родившихся с массой тела от 500 г до 999 г, если они прожили более 168 часов после рождения (7 полных суток жизни)». Дети, появившиеся на свет с 22 по 28 неделю беременности и весящие менее 1000 г, считаются поздними выкидышами. Следовательно, в период между 22 и 28 неделями беременности недоношенные дети лишаются конституционного права на жизнь, так как в Российской Федерации отсутствует правовой акт, обязывающий медиков бороться за жизнь детей, появившихся на свет раньше установленного срока.

Между тем они в большинстве случаев жизнеспособны. Необходимо лишь оказание соответствующей медицинской помощи, которую не могут оказать большинство роддомов. Таким образом, согласно Конституции Российской Федерации право на жизнь принадлежит каждому от рождения и, соответственно, на недоношенных, но уже рожденных детей данный принцип не распространяется.

Следует отметить, что если объектом уголовно-правовых отношений ребенок может стать только после рождения, то гражданское право признает отдельные права нерожденного ребенка. По общему правилу человек приобретает правоспособность в силу рождения, однако ст. 1116 Гражданского кодекса РФ гласит: «К наследованию могут призываться граждане, зачатые при жизни наследодателя»<sup>1</sup>. Пункты 11-12 ч. 2 ст. 218 Налогового кодекса РФ относят к категории налогоплательщиков лиц, имеющих право на стандартные налоговые вычеты, которые в момент аварии 1957 г. (производственное объединение «Маяк», сброс радиоактивных отходов в реку Теча) и эвакуации в 1986 г. из зоны Чернобыльской АЭС находились в состоянии внутриутробного развития. Также ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» закрепляет право детей, зачатых при жизни потерпевшего, на обеспечение по страхованию. Из этого следует, что содержание ряда правовых норм в России позволяет сделать вывод о том, что в некоторых случаях жизнь и телесная неприкосновенность эмбриона выступает в качестве объекта, охраняемого уголовным, гражданским и другими отраслями права. Однако Конституция РФ исключает правовую охрану нерожденного. Налицо – противоречие между Основным Законом и отраслевым законодательством. Стоит отметить, что закрепление в Конституции РФ экстенсивного понятия права на жизнь позволит разрешить существующие коллизии.

Право на жизнь, в свою очередь, открывает перечень личных прав человека и гражданина. Оно должно обеспечиваться правом жизнеспособного ребенка на рождение. В официальной российской юриспруденции подобное право отсутствует. Между тем проблема обеспечения его в отношении определенного контингента детей, именно на указанном этапе рождения чрезвычайно актуальна. Особенность данной проблемы состоит в том, что жизнь многих физиологически сформировавшихся в утробе матери жизнеспособных детей насильственным образом прекращается путем операции прерывания беременности на поздних ее сроках и данное действие не признается посягательством на жизнь. Стоит отметить, что нельзя оставить без внимания и нравственное значение рассматриваемой проблемы: допущение уголовным законом операций на поздних сроках беременности в какой-то мере способствует формированию у беременной матери решительности на фактическое убийство ребенка и внушает мысль о нормальности и естественности данного действия.

Уголовное законодательство также связывает начало жизни с моментом физиологических родов. Вместе с тем предпосылки для установления уголовно-правовой защиты эмбриона в уголовном праве есть, так как косвенным образом признается уголовно-правовая защита не только матери, но и плода. Так, в ст. 105 Уголовного кодекса РФ к числу отягчающих вину обстоятельств относится убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а согласно ст. 111 Уголовного кодекса РФ прерывание беременности, как и лишение потерпевшего какого-либо органа, является причинением тяжкого вреда его здоровью.

Предлагаем следующие пути решения данной проблемы:

- 1) необходимо расширить перечень признаков незаконности аборта, ужесточить меру уголовной ответственности;
- 2) принятие нормативно-правового акта, определяющего правовое положение эмбриона, либо дополнить статьями уже имеющееся законодательство;
- 3) в период между 22 и 28 неделями беременности недоношенные дети лишаются конституционного права на жизнь, необходимо урегулировать данный пробел путем издания соответствующей нормы.

*Научный руководитель – к.ю.н. О.Д. Овчинникова*

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 09.03.2016) [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

## Секция «Административное и уголовное право»

### Взыскание обязательных платежей и санкций с физических лиц

*Н.Э. Бебко*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

С введением в действие 15 сентября 2015 г. Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) производство по взысканию обязательных платежей и санкций с физических лиц стало осуществляться в по-новому, в соответствии с гл. 32 данного кодекса<sup>1</sup>.

Обязательными платежами признаются не только налоги и сборы, но и иные обязательные взносы, которые выплачиваются в бюджет соответствующего уровня, а также во внебюджетные фонды в порядке и на условиях, которые определяются законодательством Российской Федерации (далее – РФ)<sup>2</sup>.

Во-первых, стоит отметить, что изменения в связи с введением КАС РФ коснулись не всех правовых актов, регулирующих вопросы взимания обязательных платежей и санкций с физических лиц. Так, Налоговый кодекс Российской Федерации (далее – НК РФ) в п. 3 ст. 48<sup>3</sup> был приведен в соответствие с положениями Федерального закона от 08.03.2015 № 23-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»<sup>4</sup>. Но что касается Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» (далее – Закон о страховых взносах), то ч. 3 ст. 21 данного Закона не подлежала изменению и предусматривает, что рассмотрение дел о взыскании страховых взносов, пеней и штрафов за счет имущества физического лица производится в соответствии с гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации<sup>5</sup>.

Судебная практика в данной области сложилась таким образом, что при подаче искового заявления страховыми органами в порядке гражданского судопроизводства, суды отказывают в принятии его к производству, так как оно не подлежит рассмотрению и разрешению в порядке данного судопроизводства<sup>6</sup>. Поэтому дела, которые сейчас рассматриваются судами, касающиеся взыскания страховой недоимки с физических лиц, рассматриваются в соответствии с КАС РФ, что, несомненно, является верным решением<sup>7</sup>.

Во-вторых, на сегодняшний день рассмотрение дел о взыскании обязательных платежей и санкций с физических лиц отнесено к компетенции районных судов. Однако с 6 мая 2016 г. данная категория дел будет рассматриваться в другом порядке, в виде вынесения судебного приказа мировым судьей<sup>8</sup>.

В литературе уже давно предлагалось внести соответствующие изменения в КАС РФ, еще на этапе его рассмотрения в качестве законопроекта, в части установления судебного приказа для дел о взыскании обязательных платежей и санкций с физических лиц<sup>9</sup>. Объясняется данная позиция, прежде всего, тем, что это поможет освободить и без того загруженные районные суды, а мировым судьям как раз найдется место в системе административного судопроизводства, так как в соответствии с действующим КАС РФ они не рассматривают ни одну категорию дел в этой области. Также не была учтена специфика дел по взысканию недоимок с физических лиц, которая была предусмотрена гражданским процессуальным законодательством, которая заключается в том, что в данной категории дел зачастую отсутствует спор о праве, и, соответственно, для них нет необходимости применения спорного порядка судопроизводства<sup>10</sup>. Предусмотренное КАС РФ упрощенное (письменное)

<sup>1</sup> СЗ РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

<sup>2</sup> Муравьев А.А. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации // Консультант Плюс. – 2015. – С. 102.

<sup>3</sup> СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3824.

<sup>4</sup> СЗ РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1393.

<sup>5</sup> СЗ РФ. – 2009. – № 30. – Ст. 3738.

<sup>6</sup> Определение Хасавюртовского районного суда Республики Дагестан № 2-636/2015 2-636/2015~М-658/2015 М-658/2015 от 2 октября 2015 г. по делу № 2-636/2015 [веб сайт]. [Электронный ресурс]. URL: <http://rospravosudie.com/court-hasavyurtovskij-rajonnyj-sud-respublika-dagestan-s/act-498358611> (дата обращения: 09.04.2015).

<sup>7</sup> Решение Угловского районного суда Алтайского края № 2А-520/2015 2А-520/2015~М-538/2015 М-538/2015 от 22 октября 2015 г. по делу № 2А-520/2015 [веб сайт]. [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/fyb5HcEvpIrn> дата обращения: 09.04.2015).

<sup>8</sup> О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 05.04.2016 № 103-ФЗ // Российская газета. – 2016. – № 75.

<sup>9</sup> Тетюев С.В. Поможет ли Кодекс административного судопроизводства РФ оптимизировать нагрузку районных (городских) судов? // Российская юстиция. – 2015. – № 7. – С. 51.

<sup>10</sup> Аргунов В.В. О «беспорных» моментах проекта Кодекса административного судопроизводства // Арбитражный и гражданский процесс. – 2014. – № 4. – С. 39.

производство по административным делам приниматься в расчет не может, так как оно предусматривает в качестве своей особенности рассмотрение дел без устного разбирательства, письменные же доказательства стороны должны предоставлять.

В-третьих, контрольные органы вправе подать ходатайство о применении меры обеспечения в качестве ареста имущества вместе с административным иском заявлением. В свою очередь, КАС РФ предусмотрено, что заявление о применении мер предварительной защиты по административному иску может быть подано в суд как одновременно с административным иском заявлением, так и до рассмотрения административного дела по существу, а также до вступления решения в законную силу. Таким образом, налоговое законодательство и законодательство о страховых взносах в этой части не соответствует КАС РФ, так как предусматривает только один вариант подачи заявления о применении меры обеспечения в виде ареста имущества.

Таким образом, в настоящее время налоговые и таможенные органы, а также органы контроля за уплатой страховых взносов в полной мере наделены соответствующим объемом правомочий по взысканию обязательных платежей и санкций с физических лиц. Но существующие на данный момент несоответствия в правовом регулировании могут значительно затруднить правоприменительный процесс. И пока разрешать данные коллизии помогает судебная практика. Поэтому необходимо в первую очередь привести все действующие нормативно-правовые акты в соответствии с КАС РФ, в результате чего уже в полной мере будет реализован концептуально новый подход в административном судопроизводстве, в частности, касающийся взыскания обязательных платежей и санкций с физических лиц.

*Научный руководитель – к.ю.н. Е.В. Ваймер*

## **Дефекты правовой идеологии как фактор коррупции в России**

**Ю.В. Вагайцева**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Учитывая тяжелое экономическое положение в стране, «снос» ранее действующего мировоззрения, мотивация личного обогащения стала быстро проникать в управленческий аппарат, в региональные элиты, поразить правоохранительную, образовательную, судебную, здравоохранительную системы.

Как общественно-политический, социально-экономический и правовой феномен коррупция присуща любой общественной формации, имеет межгосударственный, межконтинентальный (глобальный) характер, превратилась в фактор не только внутренних, но и внешних угроз безопасности страны.

Существуют различные виды коррупции. Основная классификация:

- бытовая коррупция – взаимодействие рядовых граждан и чиновников;
- деловая коррупция – взаимодействие власти и бизнеса;
- коррупция верховной власти – верховное руководство и верховные суды в демократических системах.

При этом достаточно общепризнано, что уже столетия в России наказуемы и порицаемы только два деяния: бытовая коррупция и «чрезмерность во взятках». Косвенно это подтверждает тот факт, что еще в 2011 г. средний размер взятки, за который привлекали к уголовной ответственности по Алтайскому краю, составлял 400 рублей.

Но мы исправляемся: в 2015 г. средний размер взятки вырос, и составил, по оценкам МВД России, 500 тысяч рублей. Это говорит о том, что крепко взялись за «чрезмерность во взятках». А «благодарность» за труды крупному чиновнику начинается от одного миллиона рублей. Причем теперь просят вознаграждение не только за то, чтобы закрывать глаза на нарушения закона или действовать в обход иного, но даже за исполнение своих прямых обязанностей. Что касается Алтайского края, то в прошлом году размер взятки варьировался от 500 рублей до нескольких сотен тысяч рублей.

Доктор юридических наук, профессор Малько Александр Васильевич в книге «Стимулы и ограничения в праве» показал, что следование стимулам расширяет возможности лица, его свободу, а нарушение ограничений – уменьшает возможности лица<sup>1</sup>.

Что же произошло в нашей экономике? Организация, которая нарушает закон, не платит налоги, получает преимущество при заключении государственных контрактов, с легкостью проходит проверки посредством использования коррупционных возможностей, а значит – гораздо более прибыльна, чем ее законопослушные конкуренты. Естественный отбор, в итоге, оставляет самых недостойных<sup>2</sup>. Отсюда следует, что эффективных стимулов и ограничений в экономике у нас практически нет.

Нельзя сказать, что в данной сфере ничего не меняется и не совершенствуется. В России последовательно принимаются принципиальные шаги в этом направлении: подписана и ратифицирована Конвенция ООН против коррупции, Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, принят пакет анти-

<sup>1</sup> Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – 2-е изд. – М.: Юрист, 2004.

<sup>2</sup> Чесноков А.А. К проблеме эффективности борьбы с экстремизмом // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2015. – № 13-2. – С. 115.

коррупционных законов, сформулированы антикоррупционные стандарты и т.д.<sup>1</sup> Существует антикоррупционная хартия российского бизнеса, ФЗ № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и прочее.

Юридическая ответственность достаточно высока, тем более, что в 2015 г. внесены существенные дополнения в ст. 290, 291 УК РФ, касающиеся санкции за данные преступления, однако выявляют и наказывают еще лишь в единичных случаях. Так, компания Transparency International в 2014 г. проводила исследования, посвященные оценке уровня местной коррупции 3000 представителей бизнеса. Большая часть респондентов ответила, что коррупция воспринимается обществом как норма жизни (41%). 21% считают, что коррупция и взяточничество не наказываются<sup>2</sup>.

В России скорее будут штрафовать за нарушение пожарной, санитарной, другой какой-либо безопасности, нежели устанавливать жесткие правила, стимулирующие предпринимателей вести бизнес более прозрачно и честно. Обилие проверок надзорных органов приводит к тому, что многие предприниматели ощущают административное давление на предприятия, не допуская ранее серьезных нарушений законодательства. Правотношения между надзорными органами и бизнесменами сами по себе являются коррупциогенными и порождают частые злоупотребления должностными полномочиями. Случаи разорения предпринимателей из-за недобросовестных действий контролирующих органов регулярны, так как заинтересованные в личном обогащении должностные лица, уполномоченные контрольными функциями, выставляют избыточные требования, которые часто не связаны с безопасностью или качеством товаров и услуг. В поддержку малого бизнеса с 1 января 2016 г. вступил в силу мораторий на плановые проверки сроком на 3 года, который позволит малым предприятиям развиваться «не отрываясь от производства». Данное временное нововведение позволит уменьшить «кормовую базу» коррупции.

Организации придерживаются принципа взаимной ответственности бизнеса и государства, согласованных и целенаправленных совместных действий по борьбе с коррупцией и недопущения неправомерного вмешательства в деятельность органов государственной власти.

Несомненно, радует, что постепенно происходит открытость частного бизнеса, а не только государственных закупок. Так, с 1 января 2015 г. введена новая форма налогового контроля – налоговый мониторинг, что позволило организациям стать полностью открытыми для налогоплательщиков. По общему правилу за период, за который проводится налоговый мониторинг (календарный год), инспекция не вправе проводить выездные и камеральные проверки. То есть в обмен на прозрачность деятельности компании получают защиту от проверок, и это правильно.

Компании разрабатывают антикоррупционные меры с учетом специфики своей деятельности, размера компании, особенностями корпоративной культуры. Используются внутренние инструменты, позволяющие совершенствовать антикоррупционные программы, включая механизмы «обратной связи», предотвращения и разрешения конфликта интересов, рассмотрения жалоб<sup>3</sup>.

Несмотря на вышеуказанное, коррупция продолжает существовать, а эффективность противодействия по-прежнему не дает желаемых результатов. Вследствие этого необходимо создание таких условий деятельности предпринимательской сферы, в которых стимулы для работы и развития организаций будут действительно побуждать должностных лиц к правомерному поведению и соблюдению закона, а ограничения, выступающие посредством сдержек от незаконного функционирования предприятий, неукоснительно соблюдались во всех сферах бизнеса.

Стоит отметить, что необходимы следующие меры:

- идеологическое обоснование антикоррупционного поведения с помощью СМИ, образовательных систем, которые будут показывать образец правового поведения для любого гражданина (как было в СССР);
- введение поощрительных норм для граждан, сообщивших о фактах коррупции;
- создание административных регламентов во всех сферах деятельности государства, соприкасающихся с частным бизнесом;
- создание реестра недобросовестных предпринимателей и фирм, уличенных в нарушении антикоррупционного законодательства. В России деловая репутация значит немного, и это будет важным шагом в ее становлении как института;
- возможно создание специализированных консалтинговых или аудиторских компаний, специализирующихся на борьбе с коррупцией или подразделений в уже существующих консалтинговых/аудиторских фирмах.

Основной результат антикоррупционных стандартов видится в воспитании человека, способного выполнять властные полномочия или взаимодействовать с представителями властных структур на правовой основе, избегая подкупа, взяточничества и других неправовых действий.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент А.А. Чесноков*

<sup>1</sup> Чесноков А.А., Чеснокова О.В. К проблеме эффективности антикоррупционной правовой политики государства // Алтайский юридический вестник. – 2014. – № 3 (7). – С. 122.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.transparency.org.ru>

<sup>3</sup> Антикоррупционная хартия российского бизнеса [Электронный ресурс]. URL: <http://tpprf.ru/ru/>

## Реализация норм гражданско-правовой ответственности пешеходов как инструмент снижения количества ДТП

*Е.С. Деятилова*

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Противостояние «водитель-пешеход» будет существовать столько, сколько будут ездить по дорогам машины, а переходить их будут люди. По сути это два равноправных сообщества. На деле одни всегда правы, другие, конечно же, виноваты. И, как мы понимаем, последние – автомобилисты. Нет, это не эмоции, таково постановление Верховного суда РФ.

Пленум ВС РФ, сославшись на ст. 1083 Гражданского кодекса, постановил, что при любых ситуациях на дороге должен отвечать и, соответственно, платить водитель<sup>1</sup>. А правильно ли это? Почему же, если виноват пешеход, должен платить водитель? Неужели пешеход всегда прав, а те, кто за рулем, всегда виноваты?

*Обратимся к статистике ДТП с участием пешеходов.*

Как видим, за последние два года количество ДТП заметно возросло. ДТП по Российской Федерации: по вине водителей – 54%, по вине пешеходов – 46%; Алтайский край: по вине водителей – 60%, по вине пешеходов – 40%. Стоит сказать о том, что ДТП по вине пешеходов и по вине водителей находятся практически в равном соотношении, однако мера ответственности пешеходов и водителей абсолютно различна. Если водителей можно сегодня за нарушение правил дорожного движения привлечь к гражданской, административной и уголовной ответственности, то на пешехода – согласно ст. 12.29 КоАП РФ можно наложить штраф в размере 500 рублей. Более строгим наказанием является штраф, предусмотренный ст. 12.30 КоАП – 1500 рублей.

По Гражданскому кодексу РФ у пешехода сегодня больше прав, чем у водителя. Считается, что автомобиль – источник повышенной опасности для окружающих. Поэтому даже в случае невиновности в ДТП водитель обязан компенсировать ущерб жизни и здоровью пешехода (ст. 1079 ГК РФ). Если водитель сможет доказать в суде грубую неосторожность потерпевшего, допускается лишь уменьшение размера возмещения (ст. 1083 ГК), но обязанность возместить вред здоровью все равно остается.

Также Верховный суд указал, что водитель может быть и вовсе освобожден от выплаты ущерба, если докажет, что вред причинен вследствие умысла самого потерпевшего либо непреодолимой силы. Таким образом, по сути единственный случай освобождения водителя от обязанности возместить вред – это явное самоубийство пешехода.

Но что делать в тех случаях, когда вред причинен самому автомобилю или третьим лицам в связи с нарушением правил пешеходом? Проанализировав судебную практику, можно сделать вывод о том, что гражданско-правовая ответственность пешехода-нарушителя – скорее исключение из общего правила.

Например, случай в Красноярске (сентябрь 2012 г.). Девушка-подросток выскочила на дорогу в неподходящем месте и угодила под машину. Водитель пешехода видит, пытается затормозить, но столкновения избежать не удается. История пренеприятная во всех смыслах: машина побита, пешеход в больнице, родители девушки подают в суд на водителя. Суд предписывает водителю, не виновному в ДТП, компенсировать затраты на лечение, а также моральный вред пострадавшей. Водитель компенсацию выплачивает.

Но дальше дело принимает совершенно иной оборот. В данном случае машина оказывается застрахованной в страховой компании, куда за возмещением обращался водитель. Страховщик, в свою очередь согласно ст. 1064 и 965 ГК решает требовать затраты на ремонт с виновника ДТП.

Суд с доводами страховщика согласился. Девушка пыталась оспорить это решение в вышестоящих инстанциях, но и Верховный, и Конституционный суды приняли сторону страховщика.

Случай второй. Ноябрь 2014 г., г. Екатеринбург, 14-летний мальчик попадает под колеса автомобиля. Суд первой инстанции решает: ДТП произошло по вине ребенка. Семья мальчика вердикт опротестовала, областной суд отправил дело на пересмотр. В новом иске семья, кроме всего прочего, требовала взыскать с водителя полмиллиона за моральные страдания и 50 тысяч материального ущерба. Судебная тяжба длится до сих пор.

Таким образом, ответственность владельца автомобиля за вред пешеходу не исключает ответственности пешехода за вред, причиненный автомобилю, но здесь уже – при наличии его вины.

Что касается приведенных случаев, здесь страховая компания добилась своего благодаря настойчивости и квалифицированным юристам.

Однако когда уже есть позиция Конституционного Суда РФ, любой автолюбитель может добиться справедливой компенсации причиненного ему неправомерными действиями пешехода ущерба.

К сожалению, изучив юридическую практику в районных судах г. Барнаула, мы не нашли подобных дел, что говорит об отсутствии информированности заинтересованных лиц, а пешеходы – продолжают нарушать, чувствуя свою безнаказанность.

Сегодня на практике в Барнауле пешеход всегда (или почти всегда) прав. И это порождает его безответственность, которая в свою очередь порождает жертвы.

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» // СПС КонсультантПлюс.

Предложения:

- 1) доводить информацию до пешеходов о том, что в отношении них также существует ответственность по возмещению денежных сумм (причем немалых размеров);
- 2) информировать автомобилистов, о том, что они могут взыскать с пешехода определенную компенсацию за причиненный вред;
- 3) включать дела о случаях привлечения к гражданско-правовой ответственности пешеходов в квартальные обзоры ВС РФ в целях информирования судей и создания общероссийской судебной практики;
- 4) использовать социальную рекламу, уделять больше внимания по данному вопросу, используя радиовещание, СМИ, телевидение, и тогда, возможно, число ДТП с участием пешеходов во много раз уменьшится. Привлечь к ответственности можно, было бы желание.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент А.А. Чесноков*

## **Административно-правовые аспекты ликвидации юридических лиц**

**Г.В. Джухвадзе**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

На данный момент ликвидация юридического лица не является мерой административного воздействия, закрепленной в действующем Кодексе об административных правонарушениях. Данную сферу регулирует Гражданский кодекс: *«Ликвидация юридического лица влечет его прекращение без перехода в порядке универсального правопреемства его прав и обязанностей к другим лицам»*. Деятельность юридического лица прекращается путем внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц. Ликвидация юридического лица влечет утрату им гражданской правоспособности.

Возможности ликвидации юридического лица разделены на добровольную ликвидацию (по решению учредителей или участников) и принудительную, согласно решению суда. Случаи, в которых возможно принудительно ликвидировать ЮЛ, также разнообразны: при недействительной регистрации; при отсутствии лицензии; в случае занятия запрещенной законом деятельности; в случае осуществления деятельности, противоречащей этой организации. Данный список не является исчерпывающим, так как основания принудительной ликвидации могут быть предусмотрены и другими статьями ГК РФ (например, ст. 65, 81 ГК РФ).

Однако повторимся, что действующий КоАП не предусматривает ликвидацию как способ административного наказания. Стоит отметить, что КоАП устанавливает временное прекращение деятельности ЮЛ как одну из немногих мер административного воздействия на них. Приостановление деятельности возможно при различных обстоятельствах: в случаях угрозы жизни и здоровью; «экологических» нарушениях; нарушениях, связанных с привлечением на работу иностранных граждан; нарушениях иных законов РФ<sup>1</sup>.

Административное приостановление деятельности назначается только в случаях, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания. Таким образом, исходя из этой формулировки, мы приходим к выводу, что приостановление деятельности – «высшая мера», которую предусматривает КоАП для юридических лиц. Можно сказать, что в этом плане действующий Кодекс лоялен к ЮЛ – приостановление устанавливается на короткий срок (до 90 суток), устанавливается оно в качестве самой строгой меры воздействия, т.е. весьма редко. Другие же административные наказания, применяемые к ЮЛ – предупреждение, штраф и конфискация предмета административного правонарушения не является чем-то слишком «репрессивным» по отношению к ЮЛ. Такие наказания, напротив, – скорее положительны для ЮЛ. Они будут способны исправить свою вину в денежном эквиваленте, без каких-либо действительно серьезных для организации последствий.

Однако такая ситуация может быть в скором времени изменена, вместе с принятием нового Кодекса об административных правонарушениях. Бросается в глаза то обстоятельство, что новый Закон более «репрессивен» и «непримирим» по отношению к бизнесу, чем действующая редакция.

Привлечение к административной ответственности 14-летних, административные запреты для бизнесменов и разного рода дебоширов, а также участников митингов и демонстраций – такие нормы предлагают отразить в новом КоАП депутаты Госдумы. Кроме того, они хотят расширить инструментарий санкций, установить градацию правонарушений и увеличить сроки давности для привлечения к ответственности. КоАП, по их мнению, судя по всему, должен быть больше похож на УК. Не обошлось и без новых санкций в отношении ЮЛ.

В проекте нового КоАП фигурирует такая мера наказания, как ликвидация юридического лица (в случае ИП – прекращение его статуса). Данная мера предусматривается не только за «тяжкие» составы правонарушений (незаконная организация азартных игр или финансовой поддержки терроризма), но и за работу без

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.11.2015) // Российская газета. – 2001. – № 256.

надлежащего разрешения (лицензии), а также при отсутствии обязательного членства в саморегулируемой организации или свидетельства о допуске к определенному виду работ, выданного соответствующей организацией<sup>1</sup>.

Что касается выбора административного наказания, в ст. 2.7 проекта КоАП «Принцип справедливости и соразмерности» говорится, что такое наказание должно соответствовать размеру вреда, который причинен или мог быть причинен в результате правонарушения. Отмечаем, данная формулировка предполагает, что суд, орган или должностное лицо при назначении административного наказания могут самостоятельно предположить размер возможного вреда. Можно понять, какая свобода для злоупотреблений открывается перед ними в этом случае, а особенно – в отношении ЮЛ.

Возникает вопрос – целесообразна ли такая мера, как ликвидация ЮЛ? Некоторые исследователи считают, что данная мера будет идти вразрез с проводимой государством поддержкой малого и среднего бизнеса и навредит инвестиционному климату<sup>2</sup>. Это касается и некоторых других норм нового Кодекса – предлагаемые значительные штрафы будут приводить к прекращению работы ЮЛ и предпринимателей, повысят риск ведения бизнеса. Однако высокие штрафы и уже известное временное приостановление деятельности ЮЛ являются скорее оправданными и справедливыми нормами, нежели ликвидация ЮЛ, которая вовсе останавливает деятельность организации. Заметим также то, что ликвидация назначается не только за грубые нарушения, но и за менее тяжкие – работа без лицензии, работа без членства в СРО и т.д. Под такие составы могут попасть многие организации, причем некоторые из них нарушают закон подобным образом не из прямого умысла, а из-за несовершенства работы органов, ответственных за это (за оформление лицензии, например).

Однако существуют и иные точки зрения, которые не лишены здравого смысла. Известный адвокат Святослав Пац считает такую новеллу разумной. «Возможность ликвидации ЮЛ по такому основанию является, по сути своей мерой публично-правовой ответственности. В условиях, когда Уголовным кодексом не предусмотрена уголовная ответственность юридических лиц, КоАП является единственным нормативным правовым актом, который может предусматривать такую меру ответственности», – говорит он. В то же время, по его мнению, остается дискуссионным вопрос о том, достаточно ли гарантий правовой защиты предоставляет КоАП ЮЛ при рассмотрении вопроса о его принудительной ликвидации.

Отмечаем также то, что административная ликвидация ЮЛ не слишком отлична, по своим причинам, от ликвидации ЮЛ, закрепленной в ГК, которая происходит по искам государственных и муниципальных контролирующих органов. В частности, в ГК указываются следующие причины ликвидации по искам госорганов: отсутствие лицензии; нарушения в регистрации организации; осуществление незаконной деятельности; при занятии деятельности, противоречащей целям и уставу организаций. То есть кроме отсутствия указания об обязательном членстве в СРО, разница невелика, что наталкивает на мысль, что нормы, которые планируется закрепить в КоАП, действуют уже сейчас в виде контроля над организациями-ЮЛ соответствующих государственных органов.

Схожи административные нормы также и с ликвидацией общественного объединения-ЮЛ. Согласно ФЗ «Об общественных объединениях» основанием для ликвидации ОО является, в первую очередь, нарушение Конституции, ФКЗ, ФЗ и других НПА, действующих на территории России<sup>3</sup>. Также основанием для ликвидации служат неустранимые нарушения в работе ОО, которые были установлены контролирующими органами. Также ОО может быть ликвидировано по основаниям, предусмотренным в ФЗ «О противодействии экстремизму», что также схоже с административными нормами.

Отметим также и различия между административной ликвидацией ЮЛ и его исключением из реестра организаций. В ст. 21.1 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» указываются условия, при которых встает вопрос об исключении ЮЛ из госреестра: непредставление документов отчетности и отсутствие работы с банковскими счетами. Однако это можно назвать проще – недействующее ЮЛ, фактически прекратившее свою деятельность. Таким образом, фактически происходит удаление недействующего ЮЛ из реестра. Тогда как административная ликвидация – явление принудительного характера, направленное именно против действующего ЮЛ, которое своими действиями нарушает законодательство.

Таким образом, считаем что ликвидация юридического лица, как административное наказание, является отрицательной мерой, которая даст развитие злоупотреблениям в сфере государственного регулирования экономики и ухудшит и без того сложную экономическую ситуацию в стране. В качестве возможного улучшения данной меры, ликвидации ЮЛ, предлагаем авторам нового КоАПа уточнить и дополнительно обосновать такое наказание. Кроме того, нужно реформировать контрольно-надзорные органы, поскольку документ направлен не на предотвращение правонарушений ЮЛ, а на привлечение их к ответственности и недопущения злоупотреблений в данной сфере.

*Научный руководитель – к.ю.н., доцент Л.Г. Коновалова*

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: проект Федерального закона № 957581-6 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/law/doc/pr\\_koan/](https://www.consultant.ru/law/doc/pr_koan/)

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/03/17/633907-koap-malii-biznes>

<sup>3</sup> Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 31.01.2016) // Российская газета. – 1995. – № 100.

## Сравнительный аспект явления коррупции в России и Сингапуре

Л.Г. Зуйков

Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации

Актуальность темы нашей работы заключается в том, что коррупция является наиболее острой проблемой, без координации которой невозможно эффективное развитие общества любой страны. В данной работе мы решили остановиться на Сингапуре потому, что вследствие грамотной политики правительства за короткие сроки Сингапур стал занимать лидирующие позиции, хотя несколько десятков лет назад он был пропитан коррупцией по всей вертикали власти<sup>1</sup>.

В своей работе мы бы хотели обратить ваше внимание на причины коррупции и способы обеспечения противодействия коррупционным действиям в России и Сингапуре.

Мы не станем говорить о понятии коррупции в целом, сразу выделим четыре аспекта сравнения, заслуживающие, на наш взгляд, внимания:

- территориальный;
- правовой;
- организационный;
- моральный.

Перед тем как перейти к аспектам, для наглядности приведем рейтинг стран по уровню коррупции по версии компании «Transparency International»<sup>2</sup>. России в данном рейтинге отведено 119-е место (с индексом 29), а Сингапuru – 8-е место (с индексом 85). Статистические данные за 2015 г. свидетельствуют, что явление коррупции в Сингапуре более прозрачно, чем в России, в связи с чем напрашивается вывод о большей степени латентности этого явления в России.

Обеспечивая сравнение территориального аспекта, следует отметить, что площадь России занимает 17 125 191 км<sup>2</sup>, численность населения составляет 146 519 759 человек. Площадь Сингапура составляет 718,3 км<sup>2</sup>, численность населения – 5 498 413 человек. Статистические данные наглядно показывают, что Россия по занимаемой территории в 23 851 раз больше Сингапура, а численность населения последнего – в 27 раз меньше.

Сравнительные данные позволяют сделать вывод, что бороться с коррупционными действиями в России во много раз труднее, чем в маленьком Сингапуре.

Правовой аспект сравнения заключается в анализе нормативных правовых актов, определяющих виды юридической ответственности за коррупцию. В России данное правоотношение регулируется Уголовным кодексом Российской Федерации (ст. 290 УК РФ – получение взятки, ст. 291 УК РФ – дача взятки, ст. 291.1 УК РФ – посредничество во взяточничестве, ст. 204 УК РФ – коммерческий подкуп)<sup>3</sup>, Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Санкции за преступления данного вида: до 1 млн руб. или в размере от десятикратной до пятидесятикратной суммы взятки, или исправительные работы на срок до 3 лет, или принудительными работами сроком до 5 лет, или лишения свободы сроком до 3 лет.

В Сингапуре законом «О предотвращении коррупции» предусмотрены санкции за коррупцию в виде 5 лет лишения свободы со штрафом в 100 тыс. сингапурских долларов с возмещением вреда. Для примера, на 100 тыс. сингапурских долларов можно приобрести 8 новых автомобилей.

Анализ нормативных санкций позволяет сделать вывод о большей продуманности санкций в Сингапуре. В России система наказания направлена больше на штрафные санкции, чем на ограничения свободы коррупционеров. Мы согласны, что без возмещения ущерба нельзя, но реальность наказания обязательно должна быть – человеку необходимо время подумать и осмыслить нарушение закона. Про штраф человек может быстро забыть, а вот реальный срок наказания, на наш взгляд, поможет его исправлению и станет предостережением для иных лиц.

Обеспечение государственного механизма борьбы с коррупцией иллюстрирует сравнение организационного аспекта. В России противодействие коррупции осуществляется посредством организации деятельности управления по противодействию коррупции при президенте, региональных комиссий по борьбе с коррупцией, служб собственной безопасности правоохранительных органов, прокуратуры Российской Федерации, счетной палаты Российской Федерации<sup>4</sup>.

В Сингапуре с коррупцией борется Бюро по расследованию случаев коррупции. Напрашивается вывод, что деятельность одной организации намного эффективнее, чем пяти, работающих хотя и в одном направлении, но в отношении различных групп служащих. Предлагаем рассмотреть возможность создания в России одной

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://ru-90.ru/node/1487>

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>

<sup>3</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 01.03.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954; 2012. – № 10. – Ст. 1166.

<sup>4</sup> Айрапетян Э.С. Причины и условия, порождающие коррупцию в Российской Федерации в современных условиях // Актуальные вопросы юридических наук: матер. Междунар. науч. конф. (г. Челябинск, ноябрь 2012 г.). – Челябинск: Два комсомольца, 2012. – С. 68-71.

организации и оптимизировать деятельность уже существующих. Конечно, не стоит забывать и про моральную составляющую данного явления, ведь на фоне остальных оно занимает совсем не последнее место.

Моральный аспект заключен в том, что менталитет жителей России и Сингапура различен, но мы не психологи и не станем выражаться профессиональными терминами и выстраивать критерии различия. Отметим лишь, что в России понятия честь, долг и достоинство – далеко не чужды для нашего народа, но люди начинают это забывать и не относиться к этому с должным вниманием. Все потому, что воспитание закладывается системно и с рождения, ибо бессистемность и эпизодичность не сформирует в человеке правильные ориентиры поведения. В Сингапуре до настоящего времени главное – честь, достоинство, нравственность. Выражение «потерять лицо» означает – опозорить свою семью. Люди, совершившие преступление, опасаются этого и, чтобы избежать позора, нередко совершают суицид, так как не могут с ним жить.

Анализ приведенных сравнений позволил сформулировать некоторые предложения, осуществление которых поможет изменить ситуацию.

Во-первых, стоит усилить санкцию за коррупцию, по нашему мнению, неотвратимость и боязнь наказания за преступление станет превентивным фактором, и нарушения закона могут быть минимизированы.

Во-вторых, необходимо использование современных информационных технологий и переход к электронному документообороту, что позволит устранить возможность общения взяткодателя и взяткополучателя и возможность «стимулирования» взяткополучателя к разрешению проблем взяткодателя.

В-третьих, нужно максимально допустимое поощрение лиц, сообщивших об известных им случаях коррупции, что может повлиять на выявление таких преступлений.

В-четвертых, необходимо обеспечить открытость информации о выявлении коррупционных проявлений – создать в средствах массовой информации рубрику, где публиковать сведения о лицах-коррупционерах, видах примененной к ним юридической ответственности, что будет наглядным примером и предостережением иным людям.

В-пятых, необходимо осуществление комплексного правового просвещения граждан, целью которого должно явиться понимание каждым вредности и негативности коррупции, введение в школьную программу соответствующих учебных модулей и мероприятий в детском саду, разумеется, в игровой форме.

*Научный руководитель – к.ю.н. А.М. Шаганян*

## **О европейском и восточном опыте в борьбе с коррупцией**

**Ю.Ю. Ищенко**

*Барнаулский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Термин «коррупция» происходит от латинского слова *corruptio*, означающего «порча, подкуп». Эти два слова определяют понимание коррупции. Согласно мнению известного финского специалиста С. Тиихонену, «коррупция, в широком смысле, является злоупотреблением служебным положением в неслужебных целях... Довольно часто коррупция рассматривается как дача и получение взятки, или другое неправомерное воздействие, связанное с извлечением выгоды».

Сегодня коррупция превратилась в один из атрибутов функционирования государства. Порожденные ею взаимоотношения с гражданами привели к тому, что в обществе сложились недопустимые диспропорции в системе управления и функционирования государственных институтов, деформирование доверия к властям и справедливости.

В различных государствах существуют свои методы борьбы с коррупцией, результаты которых различны. Ярким примером положительного воздействия борьбы с коррупцией на политическую систему и государство в целом является Сингапур.

К моменту обретения независимости Сингапур представлял собой бедную страну, которой приходилось импортировать даже пресную воду и строительный песок. Борьбу со злоупотреблениями в органах власти слишком осложняло то, что многие чиновники были вовлечены в коррупционную схему. Развитию коррупции способствовал скромный заработок государственных служащих в сравнении с сотрудниками коммерческого сектора. В такой ситуации взятки были единственным средством повысить свой достаток.

Человеком, переломившим ситуацию в стране, стал Ли Куан Ю. В июне 1959 г. он занял должность премьер-министра. Решимость, с которой Ли Куан Ю начал свои реформы, лучше всего характеризует его высказывание: «Хочешь победить коррупцию, будь готов отправить за решетку своих друзей и родственников».

Чтобы справиться с должностными преступлениями, нужно было под корень ликвидировать прижившуюся схему: власть – деньги – коррупция. Для этих целей Министерством финансов была разработана специальная антикоррупционная программа, которая включала в себя ряд мер, включающих в себя: обеспечение прозрачности контроля нижестоящих чиновников вышестоящими; ведение ротации чиновников, чтобы избежать формирования коррупционных связей; проведение внезапных инспекций; совершенствование процедур взаимодействия с гражданами и организациями с целью исключения бюрократических проволочек.

Одной из важнейших мер эффективного противодействия коррупции стало повышение зарплат чиновникам. Если госслужащим не доплачивать, то вряд ли удастся избежать «утечки мозгов» в коммерческий сектор. Именно стабильная и обеспеченная власть – залог успешного управления страной. Повышение достатка

чиновников быстро дало о себе знать – на государственную службу перешли лучшие специалисты, что способствовало повышению качества работы чиновников.

От британского колониального правительства Сингапуру досталось Бюро по расследованию коррупции (БРК), которое в народе называли «Бюро по расследованию заразной жадности». Основными функциями Бюро являлись следующие: рассмотрение жалоб о злоупотреблении служебным положением, случаях халатности, небрежности и взяточничества, допущенных государственными служащими. Особо пристальное внимание уделялось сотрудникам тех государственных органов, которые по долгу службы занимают потенциально коррупциогенные должности. Чиновник, который был уличен в коррупционной деятельности, лишался работы, пенсии и всех льгот.

Однако существуют и другие, не менее эффективные и интересные способы разрешения данной проблемы. Так, Швеция до середины XIX в. считалась страной, насквозь пораженной коррупцией. Но после принятого руководством страны стратегического решения о полной модернизации страны был разработан и исполнен комплекс мер, направленных на полное исключение меркантильных соображений у чиновников. Государственное регулирование было основано на стимулах честного и ответственного управления – через налоги, льготы и субсидии, а не с помощью запретов и разрешений, получаемых из тех или иных органов власти. Для граждан был открыт доступ к внутренним документам государственного управления, позволивший всем желающим понимать, как работает государство, и главное – была создана независимая и эффективная система правосудия. Одновременно шведский Парламент и Правительство установили высокие этические стандарты для чиновников и стали добиваться их исполнения. Спустя всего несколько лет честность стала престижной нормой среди государственной бюрократии. Зарплаты чиновников поначалу превышали зарплаты рабочих в 12-15 раз. Однако со временем целенаправленными усилиями Правительства страны эта разница снизилась до двукратной. На сегодняшний день в Швеции один из самых низких уровней коррупции в мире (в 2015 г. по индексу восприятия коррупции Швеция занимает 5-е место).

Следует отметить, что в Швеции большую роль в противодействии коррупции играют церковь и общественное мнение, благодаря которым в этой стране с подозрением отнесутся к любому бизнесмену, который сумел за короткий период получить очень высокий доход, или к чиновнику, доходы которого существенно ниже его расходов. Общественное мнение превратит такого бизнесмена в неприкасаемого, потому что ему никто не будет доверять ни в бизнесе, ни в бытовом общении. Именно общественное мнение превратило проявления коррупции, вообще нечестность и в частном бизнесе, и в государственном управлении в крайне редкое явление.

В России предпринимались многочисленные попытки борьбы с коррупцией с помощью специальных законов в данной сфере. По нашему мнению, методы, применяемые в Российской Федерации, не показали должного результата и не искоренили полностью коррупцию. Проанализировав опыт восточной и европейской стран в борьбе с этой проблемой, можно выявить наиболее оптимальные и эффективные методы борьбы с коррупцией и для России.

Политическая верхушка должна быть искренне ориентирована на снижение уровня коррупции. Лидеры страны должны всячески подавать пример, вести скромный образ жизни и избегать потворства коррупции в любой форме. Любой человек, замеченный в коррупции, должен быть наказан, невзирая на его статус и положение в обществе.

Антикоррупционное агентство должно быть свободно от коррупции. Чтобы убедиться в прозрачности действий органа, его должен курировать политический лидер, не замешанный в коррупционных схемах.

Не все страны могут полностью перенять опыт Сингапура и Швеции в силу уникальных исторических, географических, экономических, демографических особенностей этого государства, но, наш взгляд, существует надежная платформа для борьбы с этой животрепещущей проблемой.

*Научный руководитель – к.ю.н. О.Д. Овчинникова*

## **Религиозный экстремизм в России как угроза национальной безопасности**

**К.А. Кененов**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Россия является многочисленной страной, в которой имеются разнообразные религии. В Российской Федерации проживает около 150 млн граждан, представляющих более 190 национальностей и народностей. Естественно, такое национальное многообразие предопределяет широкий спектр действующих в стране конфессий и религиозных направлений.

Тенденция нарастания экстремизма в России, в том числе на религиозной основе, во многом обусловлена последствиями экономического кризиса, социальным и имущественным расслоением общества, существующими противоречиями во взаимоотношениях как между конфессиями, так и внутри их, а также ростом культурно-религиозной экспансии из зарубежных стран. Но, несмотря на относительно благополучный общий фон, за последние годы наблюдается тревожная тенденция превращения религиозного экстремизма в одну из серьезнейших угроз внутренней безопасности.

Религиозный экстремизм во всех своих проявлениях направлен на глубинный подрыв национальной безопасности. Ведь под его прицелом находится сознание тысяч наших сограждан. А изменение сознания и мировоззрения человека всегда ведет к глобальным изменениям общества, в свою очередь изменение сознания общества приводит к изменению государства.

Агрессивное воздействие экстремистских группировок основано на применении современных методов психологического воздействия, манипулировании, лжи и обмане, сокрытии информации, двойных стандартах, а также, зачастую, оккультном воздействии, глубоко разрушающем психику человека. Жертвой психологических воздействий может стать практически любой человек, особенно в определенные периоды своей жизни, например, в состоянии переживания горя, утраты, болезни. Особой опасности подвергаются люди, не имеющие достаточного жизненного опыта, дети и молодежь.

Религиозный экстремизм ведет тактику информационного терроризма и кибервойн. Внутри современного общества очень сложно спрятать документы и подозрительные сведения. Изменились и цели экстремистов: снизилось значение убийства политической личности или заброса бомбы, сегодня стало легко перепугать общество маленькой информацией в социальных сетях. Если религиозный экстремизм распространяет свою силу в социальных сетях, то увеличивается количество пострадавших от информационного терроризма, такая информация, как следствие используемого инструмента экстремизма, принесет много вреда. Это считается массовым психологическим оружием. Сегодняшнее общество должно знать о действиях различных религиозных групп, их целях и шагах экстремизма.

Экстремизм порождает угрозу общественно-духовным и религиозным ценностям, пугает не только Россию, но и весь мир. Первое основание для проводимых мероприятий против экстремизма – это запрет на выезд граждан за границу на учебу и на работу (в религиозные страны). Неизвестно, сколько человек выехали на учебу, в какие учебные заведения поступили, где они работают и как они проживают, об этом нет точной статистики. В итоге религиозные экстремистские группы, в том числе ваххабиты, контролируют наших граждан, финансируют их учебу, проживание и питание. В то же время необходимо в скорейшее время решить вопрос с получением образования молодежью в учебных заведениях за пределами Российской Федерации, а также отдыха в странах Ближнего Востока. Эта проблема крайне сложная, потому что нет государственного механизма для его решения.

Вербовки граждан вызывают ответную реакцию наших правоохранительных органов и становится проблемой для религиозно экстремистских организаций.

В частности, 11 ноября 2015 г. представитель Генеральной прокуратуры Юрий Хохлов, выступая на конференции в Сочи, сообщил об использовании экстремистами возможностей социальных сетей Facebook, Twitter, «ВКонтакте» и заявил, что активная пропагандистская работа экстремистов требует адекватных ответных мер. Днем ранее Генеральный прокурор Юрий Чайка сообщил, что по требованию Генеральной прокуратуры в России «были заблокированы 800 интернет-сайтов террористической и экстремистской направленности, с 4,5 тыс. страниц была удалена информация.

Одним интересным моментом является следующий случай: эксперты, в числе иных мер, предложили «ввести курс информационной безопасности от экстремизма в старших классах российских школ», но обращение к министру образования и науки Дмитрию Ливанову принесло разочарование: ответ содержал «формальную отписку», иначе говоря, отказ. В западных странах такой ответ выделяет представителей власти как подерживающих ту или иную деятельность экстремистов и террористов.

Возможно, для остановки новой волны укрепления сил религиозного экстремизма придется использовать новые определения, новые термины. Даже если 99 из 100 попыток не реализуется, но хотя бы одно экстремистское действие может нанести многотысячный ущерб, потому что сегодня мы видим и являемся свидетелями, как это приносит множество страданий, паники, шума, материального вреда и смерти. Религиозная безграмотность, неопределенность, беспечность и безответственность в религиозных вопросах оборачивается катастрофическими последствиями. А выполняемые правоохранительными органами мероприятия ограничены, не могут проявить эффективность в полном объеме.

Еще раз попробуем показать, что такое религиозный экстремизм. В идеологическом отношении – это подавление и уничтожение других взглядов, установление суровой системы политического религиозного свойства. Исполнение приказов руководства и слепое повиновение руководству внутри Организации. Скрытый характер работы в структурной организации. Демонстрация работы и подавления в направлении агрессии и террора. Выполнение мероприятий против единства государства, оказание сопротивления экстремистской организации.

С религиозным экстремизмом должны вместе бороться общество и государство. Необходимо, чтобы и виды борьбы были разными. Как сказано, со стороны государства надо решать социально-экономические и политические проблемы в тех местах, где может появиться религиозный экстремизм, надо запретить незаконные мероприятия экстремистского характера. А обществу надлежит объединиться с религиозными и общественными объединениями, через средства массовой информации противостоять религиозному экстремизму, каждый гражданин должен исполнять свой долг защиты Родины и противостоять врагу, укрепляя свои силы знаниями и правдой, не позволяя разрушить себя изнутри.

Главной же целью экстремизма является разобщение российского общества, распад России.

В связи с вышеизложенным предлагаем:

- добиваться возвращения религиозных дисциплин в федеральные стандарты высших учебных заведений (прежде всего, педагогического профиля, что особенно актуально в условиях введения предмета «Основы религиозной культуры и светской этики» в школьные программы);

- рассмотреть возможность организации на базе вузов учение основам теологических и религиозных знаний для работников органов государственного и муниципального управления, а также правоохранительных органов;

- усилить координацию в деятельности школы, научного сообщества и правоохранительных органов по профилактике религиозного экстремизма в подростковой и молодежной среде;

- обратить внимание специалистов всех профилей, занимающихся воспитательной работой с подрастающим поколением на данную проблематику и преодолевать безразличие к вопросам духовной жизни человека, повышая свой уровень грамотности в области духовной и религиозной безопасности, проводить работу со школьниками и студентами высших учебных заведений по вопросам профилактики экстремизма;

- в практической деятельности по профилактике экстремизма в среде «новых религиозных движений» особое внимание уделять работе с новейшими разновидностями социального развития – сетевыми религиозными сообществами, неформальными религиозными группами в Интернете;

- рекомендовать средства массовой информации усилить контроль за проявлением «языка вражды» как в печатных изданиях, так и в сети Интернет;

- создать центры противодействия религиозному экстремизму, в качестве научного и организационного центра по взаимодействию между гражданами;

- ограничить доступ материалов и регулировать деятельность иностранных СМИ, по поступлению информации на телевидение, радио и интернет.

Только совокупными усилиями всего общества, проявлением активной гражданской позиции, доброй воли и патриотизма, экстремизм как угроза может быть преодолен.

*Научный руководитель – к.ю.н. О.Д. Овчинникова*

## **Актуальные проблемы противодействия и квалификации экстремизма в сети Интернет**

***И.В. Копейкин***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

С самого своего зарождения всемирная паутина Интернет стала удобной, дешевой и эффективной площадкой для распространения информации на максимально объемную аудиторию. Но, как известно, все придуманное во благо, так или иначе используется во вред.

Сегодня Интернет активно используется для размещения материалов экстремистского характера, пропагандистской и вербовочной деятельности экстремистских группировок. Эта проблема очень актуальна для России как для одного из основных участников процессов мировой арены.

Интернет содержит в себе множество ресурсов, подавляющее большинство которых не является СМИ и, соответственно, не поддается действию законодательства о средствах массовой информации.

В первую очередь, непосредственную опасность представляют ресурсы, распространяющие информацию о экстремистских организациях и их деятельности. На таких площадках злоумышленники практически беспрепятственно излагают свои идеи и описания, что является мощным источником пропаганды.

В особую категорию следует выделить сайты информационно-справочного характера с возможностью редактирования пользователем (Wiki-формат). На таких ресурсах экстремисты размещают противоправную информацию под видом различных энциклопедических данных, что зачастую остается без внимания модераторов.

Особенно остро в последнее время встал вопрос набора популярности еще пока достаточно новым, но очень быстрорастущим источником распространения экстремистской пропаганды – социальными сетями. Большую часть своего времени молодежь проводит за интернет-серфингом, львиная доля которого выпадает на посещение социальных сетей. Экстремистские материалы здесь могут проявлять себя по-разному: от приглашения на митинг «протестующей организации» до прямой пропаганды действий экстремистской направленности.

Интернет на сегодняшний день – самое постоянное и массовое место скопления молодежи, что ставит эту немаловажную для государства социальную группу под уязвимость перед сетевыми экстремистами, чему немало способствует юношеский максимализм, подкрепленный тягой к приключениям и так называемому «культу героизма». Зачастую борьба с системой, то или иное сопротивление и радикальные взгляды кажутся молодым людям чем-то интересным, романтичным, героическим, на чем играют радикальные организации, используя неокрепшие умы в своих корыстных целях.

Не следует забывать, что борьба с угрозой экстремизма в сети все-таки ведется, несмотря на неутешительную статистику. Развернутое определение экстремизма (экстремистской деятельности) в национальном праве дано в ст. 1 Федерального закона РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», в части которого рассматриваются некоторые вопросы киберэкстремизма. Также нормы, ка-

сающиеся технического ограничения распространения экстремизма в Интернете, содержатся в законах «О связи», «Об информации, информатизации и защите информации», а также в законе «О СМИ». Борьба с экстремизмом в Интернете ведется с использованием соответствующих норм в уголовном законодательстве – о призывах к экстремистской деятельности (ст. 280 УК), возбуждении ненависти (ст. 282 УК), а также о публикациях, которые могут быть отнесены к деятельности экстремистского сообщества (ст. 282.1 УК) или запрещенной организации (ст. 282.2 УК). Также используются нормы КоАП – ст. 20.3 «Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики» и ст. 20.29 КоАП РФ «Производство и распространение экстремистских материалов». Становится ясно, что на сегодняшний день борьба с радикальной угрозой верными шагами «переезжает» из реального мира в виртуальный.

Руководствуясь вышеперечисленной нормативной базой, некоторые государственные органы ведут правоприменительную деятельность по следующим направлениям: активная деятельность по выявлению угроз ложится на плечи управления по противодействию экстремизму МВД РФ, отделов по борьбе с терроризмом ФСБ РФ. Научно-квалификационная оценка материалов экстремистского содержания, размещенных в сети, осуществляется уполномоченными комиссиями при прокуратуре России, а техническое блокирование вредоносных ресурсов осуществляется государственной службой Роскомнадзор.

Так отчего же эта борьба сегодня представляется почти бездейственной?

Во-первых, из-за возможностей анонимизации. Программы и браузеры-анонимайзеры систем TOR, VPN, I2P и подобных, изначально созданные для обеспечения открытости, доступности и свободы информации и в Интернете, сейчас нередко используются для хранения, производства и распространения противоправной информации. За счет использования данного программного обеспечения достигается невозможность отслеживания сетевого адреса и изобличения злоумышленников и применение тех или иных средств контроля.

Во-вторых, проблемой является недоработанность международного права в области противодействия экстремизму. Зачастую вредоносные ресурсы располагаются на доменах и серверах зарубежных государств, где отсутствуют запреты распространения экстремистской информации, что делает невозможным обнаружение и привлечение к ответственности экстремистов на территории России.

В-третьих, правосудию мешает сложность цепочек хода информации в Интернете: множественные репосты и republication могут способствовать не только неконтролируемому распространению экстремистских материалов, но и трудности в обнаружении первоисточника информации. Ведь при блокировке всех ресурсов-ретрансляторов деятельность источника остановлена не будет.

Но даже в случае обнаружения источника информации экстремистского характера основную проблему составляет квалификация информации как противоправной. Эта трудность является общей в ведении всех дел, связанных с экстремизмом. Выделяют более 200 определений экстремизма и множество мнений, что к нему относится, а что нет. Вследствие этого, при достаточной юридической осведомленности, экстремисты могут доказать, что информация, распространяемая ими, не является экстремистской, а носит справочный, энциклопедический или мирный религиозный характер.

Как известно, на любое действие есть противодействие. И в случае киберэкстремизма всегда можно найти меры воздействия и пресечения, только необходимо, чтобы развивались и вырабатывались они динамично и своевременно, выступали оперативной реакцией на новые приемы экстремистов в сети. Можно выделить перспективные направления совершенствования законодательства и правовой базы в данной области.

Пожалуй, самое недооцененное средство мониторинга сети на предмет нарушений – сами пользователи Интернета, а в частности, молодежь, проводящая за интернет-серфингом и использованием социальных сетей колоссальное количество времени. При достаточном уровне правовой грамотности и психологической устойчивости молодые люди предпочитают сообщать о случаях распространения экстремизма в Интернете, а не становятся жертвами пропаганды. С такими ресурсами тесно взаимодействуют квалификационные комиссии при прокуратуре и прочие государственные органы, ответственные за реагирование в случаях подобного характера.

Также перспективным вариантом развития противодействия является формирование единого свода норм и правил, которые будут точно регламентировать информацию как экстремистскую и быть открытыми для постоянного дополнения и расширения в условиях непрекращающегося увеличения количества угроз.

Кадровая подготовка правоохранителей тоже немаловажна в этой области. Эффективно противодействовать угрозе могут лишь высококвалифицированные и юридически грамотные специалисты. Важно не забывать, что нужны не только специалисты по квалификации, но и профессионалы по технической и цифровой сфере, которые смогут разрабатывать программные меры противодействия.

Уместно будет и умеренное ужесточение наказаний за распространение идей экстремизма в сети, ведь зачастую люди чувствуют в Интернете полную безнаказанность и вседозволенность, что совершенно недопустимо в нынешних условиях.

Экстремизм – крайне актуальная и остро стоящая проблема современного мира, ведь не секрет, что это – прямой источник и причина зарождения терроризма.

Выработка средств и методов эффективного противодействия экстремизму как классическому, так и сетевому – один из первых национальных интересов.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент С.В. Моисеев*

## Проведение повторной выездной налоговой проверки

*А.М. Марченко*

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Согласно налоговому законодательству РФ налоговые органы в целях контроля за соблюдением налогоплательщиком, плательщиком сборов или налоговым агентом законодательства о налогах и сборах, вправе проводить выездные налоговые проверки.

Конституционный Суд РФ (далее – КС РФ) в своем Определении от 08.04.2010 № 441-О-О указал, что выездная налоговая проверка ориентирована на обнаружение тех нарушений налогового законодательства, которые не всегда можно обнаружить в рамках камеральной налоговой проверки: для их выявления требуется углубленное изучение документов бухгалтерского и налогового учета, а также проведение ряда специальных мероприятий контроля. Как правило, именно в рамках выездных налоговых проверок выявляются и нарушения, обусловленные злоупотреблениями налогоплательщика в налоговой сфере, стремлением уклониться от налогообложения<sup>1</sup>.

Статья 89 Налогового кодекса РФ (далее – НК РФ) определяет, что предметом выездной налоговой проверки является правильность исчисления и своевременность уплаты налогов. При этом налоговые органы не вправе проводить две и более выездные налоговые проверки по одним и тем же налогам за один и тот же период<sup>2</sup>.

Однако НК РФ делает исключение из этого правила, указывая, что в случае принятия решения руководителем федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, о необходимости проведения выездной налоговой проверки налогоплательщика может проводиться еще одна выездная налоговая проверка сверх указанного ограничения. Таким образом, законодатель указывает, что может быть проведена и третья выездная налоговая проверка в течение года, если она будет проводиться как повторная выездная налоговая проверка.

Согласно ч. 10 ст. 89 НК РФ налоговый орган может проводить повторную выездную налоговую проверку, независимо от времени проведения предыдущей проверки по тем же налогам и за тот же период, при этом ограничения, установленные относительно периода, а также проведение двух и более выездных налоговых проверок по одним и тем же налогам в данном случае не действуют.

Повторная выездная налоговая проверка может проводиться:

1) вышестоящим налоговым органом – в порядке контроля за деятельностью налогового органа, проводившего проверку;

2) налоговым органом, ранее проводившим проверку, на основании решения его руководителя (заместителя руководителя) – в случае представления налогоплательщиком уточненной налоговой декларации, в которой указана сумма налога в размере, меньшем ранее заявленного. В рамках этой повторной выездной налоговой проверки проверяется период, за который представлена уточненная налоговая декларация<sup>3</sup>.

В настоящее время в правоприменительной практике возникают споры по поводу того, является ли обоснованным проведение повторной выездной налоговой проверки по основанию, предусмотренного п. 1 ч. 5 ст. 89 НК РФ, так как в данном случае затрагиваются права и законные интересы налогоплательщика.

При проведении повторной выездной налоговой проверки вышестоящий налоговый орган в целях контроля за деятельностью нижестоящего налогового органа, а также для определения законности, эффективности и обоснованности принимаемых им решений, непосредственно обращается к материалам и мероприятиям, которые проводились данным налоговым органом при осуществлении этой формы налогового контроля, что, соответственно, негативно отражается как на самом налогоплательщике, так и на осуществляемой им деятельности.

Также при проведении повторной выездной налоговой проверки происходит исследование тех же документов и обстоятельств, что в итоге может привести к принятию акта проверки, который совсем иначе будет определять права и обязанности налогоплательщика.

Однако как отметил Высший Арбитражный Суд РФ, в НК РФ вообще отсутствует положение о том, что повторная налоговая проверка может быть проведена вышестоящим органом только после рассмотрения материалов первоначальной проверки. На данное положение указал и ФАС Северо-Кавказского округа в Постановлении от 30.10.2012 № А20-895/2012<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Измайловой Галины Васильевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 08.04.2010 № 441-О-О. Документ опубликован не был // СПС Консультант Плюс.

<sup>2</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // СЗ РФ. – 1998. – Ст. 3824.

<sup>3</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // СЗ РФ. – 1998. – Ст. 3824.

<sup>4</sup> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 30.10.2012 по делу № А20-895/2012. Документ опубликован не был //

По поводу принятия решения налоговым органом о проведении повторной выездной налоговой проверки в целях контроля за деятельностью налогового органа, проводившего проверку, возникает большое количество споров.

В связи с этим КС РФ в Постановлении от 17.03.2009 № 5-П указал, что абзац четвертый и пятый п. 10 ст. 89 НК РФ, согласно которым повторная выездная налоговая проверка налогоплательщика может проводиться вышестоящим налоговым органом в порядке контроля за деятельностью налогового органа, проводившего первоначальную выездную налоговую проверку, не соответствуют Конституции РФ, а именно ч. 1 ст. 46, 57 и ч. 1, 2 ст. 118, в той мере, в какой данное положение по смыслу, придаваемому ему сложившейся правоприменительной практикой, не исключает возможность вынесения вышестоящим налоговым органом при проведении повторной выездной налоговой проверки решения, которое влечет изменение прав и обязанностей налогоплательщика, определенных не пересмотренным и не отмененным в установленном процессуальным законом порядке судебным актом, принятым по спору того же налогоплательщика и налогового органа, осуществлявшего первоначальную выездную налоговую проверку, и тем самым вступает в противоречие с ранее установленными судом фактическими обстоятельствами и имеющимися в деле доказательствами, подтвержденными данным судебным актом<sup>1</sup>.

В НК РФ остается не урегулированным вопрос о том, в какие сроки может проводиться повторная выездная налоговая проверка. По общему правилу выездная налоговая проверка проводится в срок не более двух месяцев, но данный срок может быть продлен до четырех месяцев, а в исключительных случаях – до шести месяцев. Неустановление сроков повторной выездной налоговой проверки позволяет сделать вывод о том, что в данном случае исчисление сроков необходимо производить по аналогии со сроками выездной проверки, что также негативно отражается на деятельности налогоплательщика.

Таким образом, по нашему мнению, проведение повторной выездной налоговой проверки по основанию контроля вышестоящего органа за деятельностью налогового органа, ранее проводившего проверку, не отвечает цели выездной налоговой проверки, а также отсутствие нормативного предписания о сроках проведения повторной проверки, нарушают права и законные интересы налогоплательщиков, приводя к их необоснованному обременению.

*Научный руководитель – к.ю.н. Е.Н. Ваймер*

## **Некоторые проблемы оспаривания результатов определения кадастровой стоимости недвижимости**

***А.М. Мурзина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В настоящее время проблемы определения и оспаривания кадастровой стоимости недвижимости волнуют не только оценщиков, но и всех налогоплательщиков недвижимости в Российской Федерации. Кадастровая стоимость недвижимости напрямую определяет размер налоговой базы для исчисления имущественных налогов (земельный налог, налог на имущество организаций, налог на имущество физических лиц), к уплате в бюджет, а также в ряде случаев влияет на сумму арендной платы и выкупной стоимости такой недвижимости.

По информации, опубликованной на официальном сайте Федеральной службы государственного реестра, кадастра и картографии (Росреестр), за период с 01.01.2015 по 31.12.2015 на территории РФ в судах инициировано 9292 спора о величине кадастровой стоимости. За период с 01.01.2016 по 29.02.2016 в судах инициировано 1204 спора о величине, внесенной в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости в отношении 1662 объектов недвижимости<sup>2</sup>.

Согласно п. 3 Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости (ФСО № 4)», утв. Приказом Министерством экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) от 22 октября 2010 г. № 508 «Об утверждении Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)», под кадастровой стоимостью понимается установленная в процессе государственной кадастровой оценки рыночная стоимость объекта недвижимости, определенная методами массовой оценки, или, при невозможности определения рыночной стоимости методами массовой оценки,

---

СПС Консультант Плюс.

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности положения, содержащегося в абзацах четвертом и пятом пункта 10 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации, в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Варм»: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.03.2009 № 5-П. Документ опубликован не был // СПС Консультант Плюс.

<sup>2</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии [веб сайт] [Электронный ресурс]. URL: <https://rosreestr.ru/site/activity/kadastrovaya-otsenka>.

рыночная стоимость, определенная индивидуально для конкретного объекта недвижимости в соответствии с законодательством об оценочной деятельности<sup>1</sup>.

Из Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2000 г. № 316, следует, что массовая кадастровая оценка проводится путем объединения однородных земельных участков в оценочные зоны. По результатам оценочного зонирования устанавливается кадастровая стоимость единицы площади в границах этих зон, в соответствии с утвержденными исполнительным органом субъекта средними значениями удельных показателей кадастровой стоимости<sup>2</sup>. Зачастую новая кадастровая стоимость часто бывает завышенной. Как правило, повышение вызвано тем, что при определении кадастровой стоимости посредством умножения площади земельного участка на усредненный удельный показатель по всему кадастровому кварталу не учитываются специфические индивидуальные особенности земельных участков, такие как:

- правовая история участка и документы на него;
- особенности подъезда к участку;
- обременения и ограничения хозяйственной деятельности на участке;
- особая значимость объектов недвижимости, расположенных на участке.

Проблемы при оспаривании результатов определения кадастровой стоимости возникают, прежде всего, при неправильном определении предмета оспаривания с целью защиты интересов лиц, права которых были затронуты установлением кадастровой стоимости. Сегодня законодательство позволяет оспаривать и изменять кадастровую стоимость земли и в судебном, и в административном порядке.

Административный порядок обжалования результатов определения кадастровой стоимости недвижимости урегулирован нормами Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ»), и заключается в оспаривании результатов определения кадастровой стоимости недвижимости в Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее – Комиссия). Согласно ст. 24.18 ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» обратиться в Комиссию с заявлением могут юридические и физические лица, органы местного самоуправления, если внесенная в реестр кадастровая стоимость затрагивает их права или обязанности. К тому же для юридических лиц, а также для органов государственной власти и органов местного самоуправления обращение в Комиссию является обязательным. Несоблюдение досудебного порядка урегулирования споров является причиной отказа в рассмотрении дела судами. На физических лиц и индивидуальных предпринимателей требования ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» о соблюдении досудебного порядка обращения в Комиссию не распространяются. Заявление о пересмотре кадастровой стоимости может быть подано в комиссию не позднее чем в течение пяти лет с даты внесения в государственный кадастр недвижимости оспариваемых результатов определения кадастровой стоимости. В Комиссиях кадастровая стоимость может быть оспорена по следующим основаниям:

- недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости;
- установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость.

К положительному аспекту оспаривания результатов оценки во внесудебном порядке можно отнести четкие сроки. Рассмотрение заявления происходит в течение месяца, тогда как в суде сроки могут затянуться не на один месяц. К отрицательному моменту решения спора через Комиссию можно отнести то, что даже в случае принятия положительного решения о внесении изменений в реестр заявителю не удастся возместить расходы, понесенные на проведение отчета о рыночной стоимости и экспертизу отчета. За их возмещением необходимо обращаться в суд.

Согласно Постановлению Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» (далее – Постановление Пленума ВС РФ) результаты определения кадастровой стоимости объекта недвижимости могут быть оспорены административным истцом посредством предъявления одного из требований:

- об установлении в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости;
- об изменении кадастровой стоимости в связи с выявлением недостоверных сведений об объекте оценки, использованных при определении его кадастровой стоимости;
- об оспаривании решения или действия (бездействия) Комиссии<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Об утверждении Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)». Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 22.10.2010 № 508 [веб сайт] [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Search/Index/foiv210>.

<sup>2</sup> Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель: Постановление Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 № 316 // Российская газета. – 2000. – № 16.

<sup>3</sup> О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.06.2015 № 28 // Российская газета. – 2015. – № 150.

При оспаривании решения Комиссии предметом заявленных требований будет являться обращенная к суду с просьбой о признании незаконными решения об отклонении заявления об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости, равной его рыночной стоимости, и возложении на комиссию обязанности по повторному рассмотрению заявления в месячный срок со дня получения решения. Требование о возложении на комиссию обязанности принять положительное решение по заявлению об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости, равной его рыночной стоимости будет являться нецелесообразным и может привести к отрицательному разрешению спора<sup>1</sup>. Согласно постановлению Пленума ВС РФ, в случае удовлетворения заявления об оспаривании решения Комиссии либо об определении кадастровой стоимости в размере рыночной резолютивная часть решения суда также должна содержать указание на исключение установленной Комиссией кадастровой стоимости из сведений государственного кадастра недвижимости.

При заявлении требования об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости предметом будет являться обращенная к суду просьба об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости, равной его рыночной стоимости.

Также одной из проблем оспаривания результатов определения кадастровой стоимости недвижимости является проблема определения даты определения кадастровой стоимости. Согласно ст. 24.18 ФЗ «Об оценочной деятельности в РФ» в случае оспаривания результатов определения кадастровой стоимости рыночная стоимость объекта недвижимости должна быть установлена на дату, по состоянию на которую установлена его кадастровая стоимость. При проведении государственной кадастровой оценки датой определения кадастровой стоимости является дата, по состоянию на которую сформирован перечень объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке, сведения о которых содержатся в государственном кадастре недвижимости. Ранее судебная практика имела неоднозначную позицию в вопросе определения даты оценки для вновь образованных земельных участков: в решениях судов можно встретить указание на определение стоимости вновь образованных земельных участков:

- на дату принятия нормативного правового акта субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки;

- на дату проведения кадастровой оценки в субъекте РФ.

Как указывается в постановлении Пленума ВС РФ, следует учитывать, что датой определения кадастровой стоимости объектов недвижимости, вновь учтенных, ранее учтенных при включении сведений о них в государственный кадастр недвижимости и объектов недвижимости, в отношении которых произошло изменение их количественных и (или) качественных характеристик, является дата внесения в государственный кадастр недвижимости сведений об образовании нового или выявлении ранее не учтенного объекта недвижимости либо дата внесения сведений об изменении качественных и (или) количественных характеристик объекта недвижимости, повлекших изменение кадастровой стоимости. Таким образом, датой оценки рыночной стоимости является не дата «массовой» кадастровой оценки, а дата внесения сведений о таком «новом» объекте в государственный кадастр недвижимости, несмотря даже на то, что для целей определения их кадастровой стоимости применяются средние показатели кадастровой стоимости, установленные при проведении «массовой» кадастровой оценки (так называемые «удельные показатели»).

Таким образом, на сегодняшний день сложилась судебная практика, согласно которой дата определения кадастровой стоимости вновь образованного объекта недвижимости определяется как дата внесения в государственный кадастр недвижимости сведений о данном участке. Однако такая позиция противоречит позиции, сформулированной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 10761/11 от 25 июня 2013 г., согласно которой, исходя из того, что при определении кадастровой стоимости вновь образуемого земельного участка применяется удельный показатель кадастровой стоимости преобразуемого земельного участка, то датой, по состоянию на которую определяется рыночная стоимость нового участка, следует считать дату, по состоянию на которую установлена кадастровая стоимость преобразуемого участка<sup>2</sup>. Такой подход не учитывает в случаях пересмотра кадастровой стоимости необходимости обеспечения соотносимости рыночной и кадастровой стоимостей и, соответственно, требования об использовании при определении рыночной стоимости ценообразующих факторов в отношении объекта недвижимости, существовавших на тот же момент, на который они были использованы для определения кадастровой стоимости<sup>3</sup>.

Таким образом, снижение кадастровой стоимости земельного участка, а соответственно, и уменьшение суммы земельного налога, размера арендной платы или выкупной стоимости земельного участка напрямую зависит от правильности разграничения и определения предмета спора, поставленного на разрешение, применение досудебного порядка оспаривания результатов определения кадастровой стоимости, верное определение даты определения кадастровой стоимости.

*Научный руководитель – к.ю.н. Е.Н. Ваймер*

<sup>1</sup> Тимофеев А.В. Стратегия и тактика защиты прав титульных владельцев объектов недвижимости при оспаривании результатов определения кадастровой стоимости // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2015. – № 6. – С. 28.

<sup>2</sup> Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 10761/11 от 25.06.2013 [Электронный ресурс]: URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=353486;dst=0;rnd=189271>

<sup>3</sup> Москвин В.Н. Проблемы и перспективы переоценки кадастровой стоимости земельных участков в судебном порядке // Интерэкспо Гео-Сибирь. – 2015. – № 3. – С. 160.

## Проблема правосознания молодежи в современной России в контексте профилактики экстремизма

*К.М. Панкратова*

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Правосознание молодежи – один из важнейших факторов, определяющих перспективы политического развития общества, формирования правового государства и защищенности и своих гражданских прав личности.

В современной России на правосознание молодежи оказывают влияние большое количество факторов. Ими могут являться окружение, религиозные и политические взгляды, воспитание в целом и т.д.

На сегодняшний день на правильное формирование правосознания молодежи негативно влияет огромная проблема – экстремизм.

В Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» дано точное и полное определение экстремизму.

Экстремизм – это:

насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии.

В настоящее время проявления экстремизма ощущаются практически во всех сферах общественной жизни, будь то политика, межнациональные и межконфессиональные отношения, культура и т.д. Экстремизм носит многогранный характер.

По мнению ряда ученых, проявления экстремизма в молодежной среде в настоящее время стали носить более опасный для общества характер, чем за все прошлые периоды существования государства. Экстремизм в молодежной среде стал в нашей стране массовым явлением.

В последние годы отмечается активизация ряда экстремистских движений, которые вовлекают в свою деятельность молодых людей. Также заметно активизировались попытки иностранных неправительственных некоммерческих организаций и международных организаций по использованию молодежи для осуществления деятельности, направленной на трансформацию политической системы России.

На сегодняшний день экстремизм проявляется в пренебрежении к действующим в обществе правилам и законам, появлении ряда неформальных молодежных объединений, которые носят противоправный характер. Экстремисты нетерпимы к людям, принадлежащим другим социальным группам, расам, этносам, к людям, которые являются приверженцами иных политических, правовых, экономических, религиозных воззрений. Развитие экстремизма, а уж тем более молодежного является свидетельством недостаточной социальной адаптации молодежи и общества в целом, развития асоциальных установок ее сознания, вызывающих противоправные образцы ее поведения.

Молодежный экстремизм на территории Российской Федерации представлен тремя уровнями:

1. Организационный. Данный уровень предполагает формальное и неформальное членство в каких-либо организациях и движениях, экстремистской направленности.

2. Ментальный. Представляет собой деструктивные действия средств массовой коммуникации.

3. Поведенческий. Уровень, на котором проявляются конкретные действия и поступки экстремистского толка.

Основными причинами появления экстремистских движений среди молодежи можно считать следующие:

1. Экстремизм, как правило, формируется в маргинальной среде, где молодой человек является наиболее уязвимым к воздействию на его психику лиц, пропагандирующих данное движение.

2. Экстремизм проявляется в кругу людей с так называемой разорванной, деформированной культурой, не являющей собой целостности.

3. Экстремизм чаще всего проявляется в социальных группах с низким уровнем самоуважения, в группах, где человек не может реализоваться как личность.

4. Экстремизм проявляется в группах, принявших идеологию насилия и уничтожения для достижения своих целей.

Также к причинам появления движений экстремистского характера можно отнести такие факторы:

1. Обострение социальной напряженности в молодежной среде (характеризуется комплексом социальных проблем, включающим в себя проблемы уровня и качества образования, «выживания» на рынке труда, социального неравенства, снижения авторитета правоохранительных органов и т.д.).

2. Криминализация ряда сфер общественной жизни (в молодежной среде это выражается в широком вовлечении молодых людей в криминальные сферы бизнеса и т.п.).

3. Проявление так называемого «исламского фактора» (пропаганда среди молодых мусульман России идей религиозного экстремизма, организация выезда молодых мусульман на обучение в страны исламского

мира, где осуществляется вербовочная работа со стороны представителей международных экстремистских и террористических организаций).

4. Рост национализма и сепаратизма (активная деятельность молодежных националистических группировок и движений, которые используются отдельными общественно-политическими силами для реализации своих целей).

5. Использование сети Интернет в противоправных целях (обеспечивает радикальным общественным организациям доступ к широкой аудитории и пропаганде своей деятельности, возможность размещения подробной информации о своих целях и задачах, времени и месте встреч, планируемых акциях).

При организации работы по профилактике молодежного экстремизма необходимо учитывать, что молодежь представляет собой систему, включающую несколько уровней:

А) Вся молодежь, проживающая на территории России. На этом уровне необходимо осуществление общепрофилактических мероприятий, ориентированных на повышение жизненных возможностей молодых людей, снижение чувства незащищенности, невостребованности, создание условий для их полноценной самореализации и жизнедеятельности. Например, проводить различную пропагандистскую деятельность, направленную на развитие негативного отношения к действиям экстремистской направленности.

Б) Молодежь, находящаяся в ситуации возможного «попадания» в поле экстремистской активности (молодежь в «зоне риска»). В данном контексте деятельность по профилактике экстремистских проявлений в молодежной среде должна быть направлена на молодых людей, чья жизненная ситуация позволяет предположить возможность их включения в поле экстремистской активности (выходцы из неблагополучных, социально-дезорientированных семей, с низким социально-экономическим статусом, недостаточным интеллектуальным уровнем, имеющим склонность к трансляции девиаций (алкоголизм, наркомания, физическое и морально-нравственное насилие); «золотая молодежь»).

При организации профилактической работы важно учитывать социально-экономические и возрастные особенности разных периодов, в которых оказываются подростки и молодежь. Наиболее опасным с точки зрения вхождения в поле экстремистской активности является возраст от 14 до 22 лет. На это время приходится наложение двух важнейших психологических и социальных факторов.

В психологическом плане подростковый возраст и юность характеризуются развитием самосознания, обострением чувства справедливости, поиском смысла и ценности жизни. Именно в это время подросток озабочен желанием найти свою группу, поиском собственной идентичности, которая формируется по самой примитивной схеме «мы» – «они». Также ему присуща неустойчивая психика, легко подверженная внушению и манипулированию.

В социальном плане большинство молодых людей в возрасте от 14 до 22 лет оказываются в позиции маргиналов, когда их поведение не определено практически никакими социально-экономическими факторами (семья, собственность, перспективная постоянная работа и др.). Молодые люди, продолжая образование, покидают школу, семью, уезжают в другой город или регион, оказываясь в ситуации и свободы, и социальной незащищенности. В итоге молодой человек мобилен, готов к экспериментам, участию в акциях, митингах, погромах. При этом готовность к подобным действиям усиливается из-за его низкой материальной обеспеченности, в связи с чем участие в проплаченных кем-либо акциях протеста может рассматриваться как допустимая возможность дополнительного заработка. Поиск идентичности, попытки закрепиться в жизни ведут к неуверенности, желанию сформировать круг близких по духу людей, найти ответственного за все беды и неудачи. Таким кругом вполне может стать экстремистская субкультура, неформальное объединение, политическая радикальная организация или тоталитарная секта.

Исходя из этого, на наш взгляд, в числе задач, решение которых будет способствовать предупреждению экстремистских проявлений, а также формированию должного правосознания молодежи мы рассматриваем следующие:

- совершенствование нормативно-правового регулирования совместной деятельности по профилактике экстремизма;
- подготовка и распространение доступной и объективной информации по вопросам противодействия экстремизму;
- разработка и распространение в учебных заведениях информационного бюллетеня, содержащего сведения о признаках вербовки в международные экстремистские организации, об ответственности за экстремистскую деятельность.

Практика показала, что особенно эффективно проведение мероприятий по информационному противодействию экстремистской идеологии. Реалии показывают, что только совместными согласованными действиями возможно противостоять рассматриваемой сегодня угрозе. И особая роль здесь принадлежит, безусловно, государственным органам и должностным лицам, органам местного самоуправления, правоохранительным органам, образовательным учреждениям.

*Научный руководитель – к.ю.н. А.М. Шаганян*

## **Проблемы установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы**

**В.А. Попова**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Мерой социального контроля, которая с течением времени доказала свою эффективность в предупреждении рецидивной преступности, является административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы (далее – административный надзор). Реализация механизма административного надзора в настоящее время является важным инструментом в профилактике совершения новых преступлений, лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Понятие административного надзора закреплено в ст. 1 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Административный надзор – осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им определенных обязанностей<sup>1</sup>.

Основанием установления административного надзора является такое поведение лица, которое имеет негативную социальную направленность. Оно свидетельствует о большой вероятности совершения им нового преступления и определяет необходимость установления за рамками уголовной ответственности государственного контроля в отношении лица, освобожденного из мест лишения свободы для обеспечения общей безопасности, что соответствует задачам административного надзора в целом.

Федеральный закон «Об административном надзоре» в ч. 2 ст. 3 устанавливает формальные (специальные) основания установления административного надзора, на первый взгляд, не связанные с негативным поведением лица, освобожденного из мест лишения свободы: за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений. В этих случаях административный надзор устанавливается независимо от поведения лица, освобожденного из мест лишения свободы<sup>2</sup>.

По своей правовой природе и содержанию институт административного надзора является своеобразной административно-правовой мерой. Но в научной литературе нет точного подхода к отнесению административного надзора к определенной отрасли законодательства. По мнению Т.Г. Понятовской, «недостатки законодательного оформления института административного надзора устарели, изменения в законодательстве неизбежны, но то, в каком направлении будут развиваться перемены и к каким практическим результатам приведут, зависит от более внимательного отношения уголовно-правовой доктрины к административному надзору как к одному из элементов системы иных мер уголовно-правового характера»<sup>3</sup>.

В настоящее время административный надзор регулируется помимо Федерального закона «Об административном надзоре» также нормами уголовного и уголовно-исправительного законодательства. Поэтому следовало бы отнести институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, к числу административно-правовых мер, но при этом находящихся в согласованности правового регулирования с положениями уголовного и уголовно-исполнительного законодательства.

Характерные признаки уголовно-правовой природы административного надзора могут быть выражены в следующем:

- 1) административный надзор устанавливается только в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы;
- 2) прямая зависимость возможности введения надзора в отношении определенного лица от категории и вида совершенного деяния, а также наличия рецидива, поведения в период отбывания наказания;
- 3) противодействие преступности является основополагающей целью административного надзора;
- 4) срок административного надзора в той или иной степени ограничен сроком судимости;
- 5) установление административного надзора может быть только по решению суда<sup>4</sup>.

Таким образом, основания установления административного надзора носят формальный характер и не учитывают уголовно-исправительную составляющую статуса лица, освобожденного из мест лишения свободы.

По действующему законодательству, поведение осужденного в период отбывания наказания учитывается только в случае, если осужденный признавался злостным нарушителем установленного порядка отбывания

<sup>1</sup> Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // СЗ РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

<sup>2</sup> Алексеев С.В., Теллин Д.А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. – 2014. – № 10. – С. 59.

<sup>3</sup> Сергеев Д.Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8. – С. 9-15.

<sup>4</sup> Есаков Г.А., Понятовская Т.Г., Рарог А.И. и др. Уголовно-правовое воздействие: монография / под ред. А.И. Рарога. – М.: Проспект, 2012. – С. 142.

наказания. Не учитывается, например, факт перевода осужденного на момент освобождения в порядке поощрения из исправительной колонии общего и строгого режимов колонии-поселения; нахождение осужденного в облегченных условиях отбывания наказания.

Возникает вопрос: если осужденный имеет поощрения, положительную характеристику, необходимо ли, следуя формальным условиям отбывания наказания, назначать административный надзор? Напротив, в случае, если осужденный имеет отрицательную характеристику в местах лишения свободы (при переводе из колонии-поселения в исправительные колонии общего и строгого режимов, переводе на строгие условия отбывания наказания) и при этом не подпадает под формальные основания назначения надзора, то постепенитенциарный контроль не будет введен<sup>1</sup>.

Также действующий закон не учитывает факт отбытия осужденным сверхдлительных сроков лишения свободы. Например, отбывшие более 20 лет лишения свободы или освобожденные от пожизненного лишения свободы в ряде случаев не подпадают под установление административного надзора.

Так, данный вопрос был бы решен, если административный надзор устанавливался в отношении всех категорий осужденных, злостно уклоняющихся от исправления. Обоснованно было бы и применение к поднадзорным ограничения, в зависимости от того, из каких условий отбывания наказания освобожден осужденный.

Таким образом, основания установления надзора должны корректироваться с учетом положений уголовно-исполнительного законодательства, основываться на уголовно-исполнительном статусе осужденного.

Исходя из складывающейся практики, к основным проблемам исполнения законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, следует отнести:

- пока еще недостаточную организацию работы территориального органа МВД России по осуществлению этого вида административного надзора;
- отсутствие единой практики по установлению и продлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы по инициативе органа внутренних дел;
- отсутствие налаженной системы межведомственного взаимодействия, в том числе и отсутствие программы совместных действий между территориальными органами МВД России и территориальными органами УФСИН России и ФМС России, при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- недостаточная эффективность норм действующего законодательства, направленного на оказания индивидуального профилактического воздействия на граждан, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную либо неснятую судимость, подпадающих под действие Федерального закона об административном надзоре в целях защиты государственных и общественных интересов.

Разрешение обозначенных проблем реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, позволит положительно повлиять на процесс создания эффективного механизма надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и на криминогенную обстановку в целом.

В настоящее время в судебной практике рассмотрения дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, отсутствует единообразие в рассмотрении данной категории дел. Так, одни суды отсутствие в приговоре указания на наличие в действиях осужденного рецидива преступления расценивали как отсутствие оснований для установления надзора. Другие суды на основании данных приговора суда признавали вид рецидива и устанавливали на этом основании административный надзор. Ряд судов, анализируя положения ч. 1 и ч. 2 ст. 3 Закона «Об Административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», полагали, что данные нормы не содержат различного правового регулирования в зависимости от оснований освобождения, и Закон применяется в отношении лиц, фактически освобожденных из мест лишения свободы, в том числе условно-досрочно, когда лицо считается освобожденным от отбывания наказания в виде реального лишения свободы. Другие из анализа ст. 3 Закона, ч.ч. 2, 6, 7 ст. 79 и ч. 5 ст. 73 Уголовного Кодекса РФ<sup>2</sup> приходили к выводу, что одним из условий установления административного надзора является отбытие лицом уголовного наказания в виде лишения свободы, каковым лицо, освобожденное условно-досрочно, не может быть признано до момента окончания срока условно-досрочного освобождения, поскольку при его применении суд может возложить на осужденного определенные обязанности, которые должны им исполняться в течение оставшейся не отбытой части наказания<sup>3</sup>.

Таким образом, административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, предполагает индивидуальное профилактическое воздействие, но в то же время не является продолжением наказания лицу, освобожденному из мест лишения свободы. Административный надзор имеет своей целью предупреждение повторных преступлений со стороны ранее судимых лиц путем систематического наблюдения за ними и оказания на них индивидуального профилактического воздействия со стороны должностных лиц органов внутренних дел.

*Научный руководитель – к.ю.н. Е.Н. Ваймер*

<sup>1</sup> Зырянов С.М. Современное состояние и перспективы развития административного надзора // Вестник ВГУ. – Серия Право. – 2011. – № 2. – С. 158-162.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

<sup>3</sup> Официальный сайт Железнодорожного районного суда г. Барнаула Алтайского края [Электронный ресурс]. URL: [http://zheleznodorozhny.alt.sudrf.ru/modules.php?id=839&name=docum\\_sud](http://zheleznodorozhny.alt.sudrf.ru/modules.php?id=839&name=docum_sud) (дата обращения: 15.03. 2016)

## Особенности привлечения к административной ответственности по ст. 20.25 КоАП РФ

*А.В. Рогова*

*Липецкий филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Институт административной ответственности является достаточно сложной категорией административного права и представляет собой разновидность государственного принуждения, регулируемую нормами административного права. Оно осуществляется на основе закона и посредством юрисдикционных, правоприменительных актов, персонафицированно и требует внимательного отношения со стороны контрольно-надзорных органов.

Административная ответственность организуется на основании ряда принципов, таких как законность, целесообразность наказания, индивидуализация мер ответственности, равенство перед законом, и находит свое выражение в процессе производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемом должностными лицами.

В соответствии с п. 1 ст. 3.2 КоАП РФ одним из видов административного наказания является штраф<sup>1</sup>. Очевидно, что проблемные вопросы, касающиеся взыскания штрафов, появились в тот момент, когда государство в лице уполномоченных органов и должностных лиц стало привлекать граждан к подобному виду наказания.

Зачастую граждане, совершившие правонарушение, не всегда вовремя уплачивают штрафы и, как показывает статистика, не знают о том, что за несвоевременную уплату штрафа также может наступить административная ответственность в соответствии с ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. Так, согласно данным УГИБДД УМВД России по Липецкой области, количество лиц, привлеченных по данной статье, с 2014 г. увеличилось почти в 2 раза. Так, в 2014 г. по ст. 20.25 КоАП РФ было привлечено 4005 чел., а за 11 месяцев 2015 г. – 8850 чел.

Прежде чем перейти к описанию процедуры применения ст. 20.25 КоАП РФ, необходимо, на наш взгляд, рассмотреть состав правонарушения, предусмотренного данной нормой. Объектом данного правонарушения являются общественные отношения в области охраны общественного порядка.

Объективная сторона данного состава выражается в несвоевременной уплате штрафа. В соответствии с п. 1 ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу.

Субъектами являются физические лица, юридические лица, на которых наложено административное наказание в виде штрафа.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено не только умышленно, но и по неосторожности, что на практике встречается очень редко<sup>2</sup>.

Дела с данным составом в соответствии с ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ отнесены к компетенции мировых судей. А правом составления протоколов наряду с полицией также наделяются должностные лица федеральных органов исполнительной власти, их учреждения, структурные подразделения и территориальные органы, а также иные государственные органы, уполномоченные осуществлять производство по делам об административных правонарушениях.

Но стоит отметить, что законодатель не установил единого алгоритма действий при реализации данной нормы, что на практике приводит к разногласиям в процессе производства по таким делам как у судей, так и правоохранительных органов.

В соответствии с п. 3 ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, начинается с протокола, который может быть составлен в отсутствие лица, не уплатившего в установленные сроки штраф, если это лицо было надлежащим образом уведомлено о месте и времени его составления и ему разъяснены права и обязанности.

Поскольку санкция ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ предусматривает административный арест до 15 суток<sup>3</sup>, то в соответствии с ч. 2 ст. 28.8 КоАП РФ протокол об административном правонарушении передается на рассмотрение мировому судье немедленно после его составления.

Но прежде чем передать дело в суд, его необходимо полностью сформировать. То есть к протоколу необходимо приложить ряд следующих документов:

- 1) сопроводительное письмо;
- 2) определение;

<sup>1</sup> Кодекс об административных правонарушениях: Федеральный закон РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30 марта 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (часть I).

<sup>2</sup> Комментарий к кодексу об административных правонарушениях (постатейный) / под ред. Н.Г. Селищевой. – М.: Проспект, 2013. – 1296 с.

<sup>3</sup> Кодекс об административных правонарушениях: Федеральный закон РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. От 30 марта 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (часть I).

- 3) копия постановления;
- 4) служебная записка;
- 5) извещение;
- 6) ходатайство.

Кроме того, все документы должны быть заверены печатями, подтверждающими подпись должностного лица, вынесшего постановление. Все листы копий должны заверяться печатью «Копия верна» и подписью должностного лица.

Также при направлении материалов в суд необходимо прикладывать реквизиты, так как санкция ст. 20.25 КоАП РФ предусматривает наложение штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа. Кроме того, стоит отдельно отметить, что никаких особенностей при привлечении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, и лиц женского пола по неуплате штрафа нет.

Подводя итог данной работы, хотелось бы отметить, что в процедуре привлечения граждан по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ все же существует ряд проблем. В частности, в силу того, что наше государство имеет большую территориальную протяженность, возникают проблемы во взаимодействии государственных органов (ФССП, УМВД ГИБДД, ФСБ) различных субъектов.

Кроме того, существует много проблем, касающихся привлечения к административной ответственности лиц, проживающих вне территории Российской Федерации. На наш взгляд, это можно решить путем заключения межправительственных соглашений о взаимной юридической помощи по делам об административных правонарушениях и о взаимном взыскании административных штрафов с должников.

Также необходимо активнее отрабатывать способы взыскания суммы административного штрафа с иностранных граждан, пока они пребывают на территории Российской Федерации. Например, закрывать выезд, списывать суммы штрафов с банковских счетов, арестовывать имеющуюся собственность, привлекать к общественным работам. Только такими методами возможно заставить граждан соблюдать закон и уважать как наше государство – Российскую Федерацию, так и действующее законодательство нашей страны.

*Научный руководитель – к.ю.н. доцент Е.В. Каленина*

## **Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих**

**М.Е. Тrepалов**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Привлечение военнослужащих к дисциплинарной ответственности является повседневной, управленческой по своим целям процедурой, направленной на обеспечение воинской дисциплины и борьбу с ее нарушителями среди лиц, находящихся на военной службе – особом виде федеральной государственной службы. Поэтому реформирование Вооруженных Сил Российской Федерации и одновременное проведение реорганизации государственной службы остро ставит ряд проблем, связанных с соотношением дисциплинарных взысканий, налагаемых на военнослужащих согласно Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ДУ ВС РФ), Положению о порядке прохождения военной службы и в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Прежде всего, это общие проблемы правового регулирования оснований, порядка и процедуры привлечения военнослужащих к указанному виду ответственности, нашедшие свое отражение в судебной практике и ставшие предметом широкой дискуссии российского юридического сообщества. Целью настоящей статьи является анализ частного вопроса возможной кумуляции разных видов ответственности как результата дисциплинарного производства в отношении военнослужащих, совершивших административное правонарушение. Постановка вопроса обусловлена правовой неопределенностью, возникающей при применении норм ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 27 и 47 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УВС ВС РФ) в их взаимосвязи со ст. 2.5 КоАП РФ. Так, в соответствии с п. 1 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 27 и 47 УВС ВС РФ за нарушение воинской дисциплины военнослужащий может быть привлечен к дисциплинарной ответственности только лишь за дисциплинарные проступки, которые не влекут за собой уголовной или административной ответственности<sup>1</sup>.

Статьей 26 УВС ВС РФ определяется, что «все военнослужащие независимо от воинского звания и должности равны перед законом и могут привлекаться к дисциплинарной, административной... ответственности в зависимости от характера и тяжести совершенного ими правонарушения». Статья 28 УВС ВС РФ и ст. 47 ДУ ВС РФ предусматривают, что за административные правонарушения военнослужащие несут дисциплинарную ответственность в соответствии с ДУ ВС РФ, за исключением административных правонарушений, за которые они несут ответственность на общих основаниях<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> О статусе военнослужащих: Федеральный закон РФ от 27 мая 1998 г. – № 76-ФЗ. – Ст. 28.2.

<sup>2</sup> Общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации. – М., 2007.

Указывая на возможность привлечения военнослужащих к таким видам ответственности, как дисциплинарная, административная, гражданско-правовая, материальная и уголовная, ДУ ВС РФ закрепляет и общие принципы привлечения военнослужащих к различным видам ответственности.

В частности, за совершенные правонарушения военнослужащие привлекаются к одному виду ответственности. Кроме того, за проступки, связанные с нарушением военнослужащими воинской дисциплины и норм международного гуманитарного права, к ним могут быть применены меры общественного воздействия. В ст. 52 ДУ ВС РФ закреплено положение, аналогичное, по сути, требованию, содержащемуся в ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которому налагаемое взыскание должно быть соразмерно тяжести совершенного проступка и степени вины военнослужащего. Предыдущая редакция п. 3 ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих» ставила наступление административной ответственности для военнослужащих в зависимости от квалификации совершенных ими противоправных действий, подпадающих под признаки административного правонарушения<sup>1</sup>.

Такой подход соответствует положению ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, определяющей, что военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, «за административные правонарушения несут дисциплинарную ответственность (выделено нами. – Ю.Т., М.Ю.)», а исключения составляют правонарушения в сфере законодательства о выборах и референдумах, в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, правил режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу, правил дорожного движения и других правил, перечисленных в ч. 2 названной статьи. В этих случаях административная ответственность для военнослужащих наступает на общих основаниях.

Таким образом, приведенные выше правовые нормы в своей логической взаимосвязи не содержат запрета на привлечение военнослужащего за совершение административного правонарушения как к дисциплинарной, так и к административной ответственности. Отсутствует такой запрет и на кумуляцию обоих видов юридической ответственности, которая происходит при одновременном наложении на военнослужащего административного и дисциплинарного взыскания за действия, содержащие признаки административного правонарушения. Некоторые ученые-правоведы придерживаются мнения, что сама по себе возможность «двойного» наказания для военнослужащих при привлечении их за одно правонарушение не противоречит базовым принципам российской правовой системы, но вводить такую ответственность можно лишь за некоторые виды правонарушений, социальная вредность которых является весьма существенной и если об этом имеется специальная правовая норма<sup>2</sup>.

Между тем публично-правовые отрасли российского законодательства основаны на правовом принципе, в соответствии с которым никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Применительно к рассматриваемому вопросу это означает, что само по себе наступление одного вида ответственности не является правовым основанием для наступления иного вида ответственности за то же самое нарушение, так как преюдиция в этом случае прямо в законе не предусмотрена. С учетом этого в случае совершения военнослужащим одного деяния, посягающего на объекты, охраняемые правовыми нормами различных отраслей права, кумуляция наказания должна быть исключена, что также прямо усматривается из отсылочных к «правилам Дисциплинарного устава»<sup>3</sup>.

Вместе с тем отдельные командиры (начальники) не учитывают взаимосвязь отсылочных норм и проанализированных выше положений законов и уставов, в результате чего в качестве основания привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности указывают один лишь факт привлечения военнослужащего к административной ответственности. Например, Ц. приказом командующего Балтийским флотом в октябре 2009 г. был досрочно уволен с военной службы по подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Невыполнение этим военнослужащим условий контракта о прохождении военной службы, по мнению командующего флотом, состояло в том, что в июле того же года он был привлечен к административной ответственности за управление автомобилем в состоянии опьянения. Данный приказ Ц. обжаловал в судебном порядке, но решением Черняховского гарнизонного военного суда от 22 декабря 2009 г. ему было отказано в удовлетворении заявления. Кассационным определением Балтийского флотского военного суда от 26 января 2010 г. указанное решение отменено и принято новое решение. Суд обязал командующего Балтийским флотом отменить приказ в части, касающейся досрочного увольнения с военной службы Ц., и восстановить его в прежней (а с его согласия – равной или не ниже) должности и обеспечить всеми видами довольствия, недополученного после необоснованного увольнения. Постановлением президиума Балтийского флотского суда от 27 апреля 2010 г. это определение отменено и оставлено в силе решение гарнизонного военного суда. Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации, отменяя Постановление президиума и оставляя в силе кассационное определение, в своем определении указала, что, «отказывая в удовлетворении требований

<sup>1</sup> Пункт 3 ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих» признан утратившим силу Федеральным законом от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». См. об этом: Салищев Н.Г. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (вводный). – М., 2002. – С. 283.

<sup>2</sup> Студеникина М. Административная ответственность должностных лиц // Закон. – 1998. – № 9. – С. 95.

<sup>3</sup> Туганов Ю. Н. Институт дисциплинарной ответственности и его развитие в военном праве России // Рос. судья. – 2005. – № 9.

заявителя, суд первой инстанции и Президиум флотского военного суда исходили из того, что Ц. в период прохождения службы по контракту во внеслужбное время совершил административный проступок – управлял транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения, который командующий Балтийским флотом имел право расценить как невыполнение условий контракта о прохождении военной службы и принять решение о досрочном увольнении его с военной службы (выделено нами. – Ю.Т., М.Ю.)». Однако, по мнению Военной коллегии, такой вывод не соответствует фактическим обстоятельствам дела. Из оспариваемого приказа командующего Балтийским флотом следует, что поводом для его издания явилось представление временно исполняющего должность начальника береговых войск флота. При этом сведений о каких-либо конкретных нарушениях условий заключенного Ц. контракта о прохождении военной службы в приказе командующего не содержится. Не указано данных о нарушении им условий контракта и в иных имеющихся в деле документах, в том числе и в представлении начальника береговых войск флота. Более того, из его текста следует, что Ц. за время прохождения военной службы зарекомендовал себя положительно. Из материалов дела также усматривается, что Ц. свои обязанности по занимаемой должности выполняет в полном объеме, при решении задач боевой подготовки способен быстро оценивать обстановку и вырабатывать грамотные решения, умелый организатор и воспитатель личного состава. В связи с этим суд кассационной инстанции в своем определении правильно отметил, что условия контракта о прохождении военной службы заявителем исполнялись добросовестно, что не давало командованию каких-либо оснований для постановки вопроса о досрочном увольнении Ц. за невыполнение им контракта о прохождении военной службы. В то же время из представления к досрочному увольнению заявителя с военной службы видно, что единственным поводом к этому в нем указано совершение Ц. административного правонарушения – управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения и привлечение его за это к административной ответственности. Поэтому при рассмотрении кассационной жалобы суд сделал правильный вывод о том, что поводом для досрочного увольнения Ц. с военной службы послужило в действительности не невыполнение им условий контракта о прохождении военной службы, а нарушение воинской дисциплины, выразившееся в совершении в свободное от службы время административного правонарушения в области дорожного движения, за что он был привлечен к дисциплинарной ответственности. Вместе с тем Военная коллегия отметила (об этом нами указывалось выше), что, в соответствии с ч. 1 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 27 и 47 УВС ВС РФ, за нарушение воинской дисциплины военнослужащий может быть привлечен к дисциплинарной ответственности только лишь за дисциплинарные проступки, которые не влекут за собой уголовной или административной ответственности. Поэтому привлечение Ц. к административной ответственности в силу п. 1 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 27 УВС ВС РФ исключало его дисциплинарную ответственность за административное правонарушение, за которое он уже понес соответствующее наказание. При указанных данных вывод суда первой инстанции и президиума флотского военного суда об обратном как не соответствующий вышеприведенным нормам материального права, по существу, являлся неверным. Из материалов дела также следует, что увольнению Ц. с военной службы предшествовало заседание аттестационной комиссии, которая пришла к выводу, что майор Ц. занимаемой должности соответствует, и ходатайствовала об оставлении его в занимаемой должности. С этими выводами согласились как командир части, так и вышестоящее должностное лицо. Тем не менее на следующий день, т.е. 14 октября 2009 г., указанные должностные лица, исказив содержание вывода аттестационной комиссии, внесли представление о досрочном увольнении Ц. с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта. При указанных обстоятельствах в отсутствие к Ц. каких-либо иных обоснованных претензий по службе у командования не имелось правовых оснований для представления его к досрочному увольнению с военной службы в связи с нарушением условий контракта. Это обстоятельство и явилось основанием для отмены Военной коллегией в порядке надзора судебных постановлений суда первой инстанции и постановления президиума Балтийского флотского военного суда и оставления в силе кассационного определения указанного флотского военного суда, в котором суд обязал командующего Балтийским флотом отменить его приказ в части, касающейся досрочного увольнения с военной службы майора Ц. в связи с невыполнением им условий контракта по подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Таким образом, судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации свидетельствует о невозможности привлечения военнослужащего за одно и то же правонарушение одновременно к двум самостоятельным видам ответственности, что согласуется с положением ст. 50 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>.

Что же нужно сделать для предотвращения таких ситуаций?

Мы предлагаем следующие варианты решения этой проблемы.

Во-первых, создать обзор судебной практики по таким делам, как в нашем примере. Это поможет осуществлять производство по делам в ускоренные сроки. Плюс это поможет более правильно определять судам наказание соразмерное совершенному противоправному деянию (для конкретных случаев разумеется).

Во-вторых, создать специальные памятки для командиров. Эти памятки помогли бы командирам более правильно определять наказание для своих подчиненных (опять же соразмерно с противоправным деянием). Но здесь встает другой вопрос, как эта памятка будет выглядеть? Выглядеть она должна в виде маленькой книжки объемом максимум 50 листов.

<sup>1</sup> Определение № 212-В10-4 от 14 сентября 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.vsrfl.ru/vs\\_cases6\\_npa.php?autor=1050020](http://www.vsrfl.ru/vs_cases6_npa.php?autor=1050020).

В-третьих, внести поправки в следующие редакции ДУ ВС РФ и УВС ВС РФ<sup>1</sup>. Поправки должны касаться ответственности за совершенные дисциплинарные проступки, а в частности, нужно снизить эффект кумуляции, т.е. влияние административного правонарушения на дисциплинарную ответственность военнослужащего.

*Научный руководитель – к.ю.н. Н.А. Сапронова*

## **Малозначительность как основание освобождения от административной ответственности арбитражного управляющего**

***О.В. Федорина***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Статьей 14.13 КоАП РФ предусмотрена ответственность за неисполнение арбитражным управляющим обязанностей, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), если такое действие (бездействие) не содержит уголовно наказуемого деяния<sup>2</sup>.

Состав административного правонарушения, предусмотренный ч. 3 ст. 14.13 КоАП, относят к числу формальных, т.е. не предусматривающих материально-правовые последствия содеянного как обязательную составляющую объективной стороны правонарушения.

В качестве одного из возможных оснований освобождения от административной ответственности ст. 2.9 КоАП РФ предусмотрена малозначительность административного правонарушения<sup>3</sup>. При этом в Кодексе не только не содержится определение категории «малозначительность», но и отсутствуют четкие критерии, по которым административное правонарушение следует относить к числу малозначительных.

В силу положений п. 18.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 2 июня 2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» при квалификации административного правонарушения в качестве малозначительного судам надлежит учитывать, что ст. 2.9 КоАП РФ не содержит оговорки о ее неприменении к каким-либо составам правонарушений, предусмотренным КоАП РФ, в связи с чем малозначительность может быть применена ко всем составам административных правонарушений<sup>4</sup>.

Следует отметить, что у Пленума Верховного Суда РФ по данному вопросу существует иное мнение, суть которого сформулирована в п. 21 Постановления от 24 марта 2005 г. № 5, и согласно которому некоторые административные правонарушения ни при каких обстоятельствах не могут быть признаны малозначительными, поскольку существенно нарушают охраняемые общественные отношения<sup>5</sup>.

Согласно разъяснениям, содержащимся в п. 18 Постановления Пленума ВАС РФ № 10, ключевым моментом при квалификации правонарушения в качестве малозначительного является отсутствие существенной угрозы охраняемым общественным отношениям<sup>6</sup>.

На обязательное наличие данного обстоятельства при квалификации малозначительности указывал и Пленум Верховного Суда РФ в п. 21 Постановления от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», одновременно отмечая необходимость дополнительной оценки характера совершенного правонарушения, роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий<sup>7</sup>.

При этом Пленумы обеих высших судебных инстанций также сошлись во мнении, что такие обстоятельства, как личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются характеризующими

<sup>1</sup> Расшифровки этих аббревиатур даны выше.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.09.2013) (с изм. и доп., вступающими в силу с 22.10.2013) // Российская газета. – 2001. – № 256.

<sup>3</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.09.2013) (с изм. и доп., вступающими в силу с 22.10.2013) // Российская газета. – 2001. – № 256.

<sup>4</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 10.11.2011) // Вестник ВАС РФ. – № 8. – 2004.

<sup>5</sup> О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) // Российская газета. – 2005. – № 80.

<sup>6</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 10.11.2011) // Вестник ВАС РФ. – 2004. – № 8.

<sup>7</sup> О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) // Российская газета. – 2005. – № 80.

малозначительность правонарушения. Они в силу ч. 2 и ч. 3 ст. 4.1 КоАП РФ учитываются лишь при назначении административного наказания.

Следует согласиться с тем, что указанные предоставленные высшими судебными инстанциями разъяснения по вопросам применения категории малозначительности не позволяют всесторонне уяснить содержание понятия малозначительности административного правонарушения, поскольку они не дали ему единого унифицированного определения, не решили проблему правильного применения положений ст. 2.9 КоАП РФ и не привели к единообразному его пониманию. Отсутствие четких границ и точных ориентиров для определения существенности угрозы нарушений арбитражного управляющего охраняемым общественным отношениям способно на практике породить серьезные затруднения при квалификации малозначительности правонарушения<sup>1</sup>.

В связи с отнесением категории «малозначительность» к числу оценочных<sup>2</sup>, а также в связи с тем, что ее применение является правом, а не обязанностью суда, нет ничего удивительного в том, что одно и то же нарушение, допущенное арбитражным управляющим, может квалифицироваться по-разному:

Арбитражным судом Республики Алтай рассматривалось дело А02-88/2015 о привлечении к административной ответственности арбитражного управляющего по заявлению Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Алтай. Заявитель ссылался на ненадлежащее исполнение арбитражным управляющим своих обязанностей, а именно – неопубликование сообщения о проведении первого собрания кредиторов в ЕФРСБ; публикацию сведений о назначенных собраниях кредиторов 20.06.2014 и 22.09.2014 с нарушением установленного 14-дневного срока, 11.06.2014 и 11.09.2014 соответственно. Суд оценил довод административного органа о наличии в действиях арбитражного управляющего состава административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.13 КоАП РФ, и пришел к выводу о малозначительности допущенного правонарушения<sup>3</sup>.

В арбитражном суде Алтайского края рассматривалось дело № А03-16669/2014 о привлечении к административной ответственности арбитражного управляющего по заявлению Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Алтайскому краю. Заявитель ссылается на бездействие арбитражного управляющего, а именно на неопубликование сведений о введении процедуры наблюдения в отношении ООО «Браво» в Единый федеральный реестр сведений о банкротстве, что подтверждается распечаткой. Суд решил, что данные бездействия арбитражного управляющего привели к негативным последствиям для заинтересованных лиц и кредиторов ООО «Браво», а именно – лишили права обладать необходимой информацией о состоянии на предприятии, заявлять свои требования к должнику (срок предъявления требований кредиторов в процедуре наблюдения – в течение тридцати календарных дней с даты опубликования сообщения о введении наблюдения), принимать участие в первом собрании кредиторов. Таким образом, не направив для опубликования в порядке, установленном ст. 28 Закона о банкротстве, сообщение о введении наблюдения в отношении ООО «Браво» в ЕФРСБ, нарушив сроки публикации сообщения в газете «Коммерсантъ», указав неполный перечень сведений, подлежащих публикации, арбитражный управляющий Свириденко Э.В. не исполнил обязанности, установленные п. 1, 4 ст. 68; п. 6, 8 ст. 28; Закона о банкротстве, чем не исполнил обязанности, установленные абз. 10 п. 2 и п. 4 ст. 20.3 указанного закона<sup>4</sup>.

Еще одним примером освобождения арбитражного управляющего от административной ответственности является решение Арбитражного суда Республики Алтай по делу № А02-96/2016 о привлечении арбитражного управляющего к ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей, выразившееся в непроведении оценки имущества должника по требованию уполномоченного органа в срок, установленный п. 1 ст. 139 Закона о банкротстве; в нарушении установленного п. 1.1 ст. 139 Закона о банкротстве срока представления собранию кредиторов предложения о продаже имущества должника; в несовершении действий, направленных на реализацию имущества должника. Суд, исследовав и оценив материалы дела, пришел к выводу о малозначительности допущенного правонарушения. Суд учитывает, что действия арбитражного управляющего не имели каких-либо негативных последствий имущественного характера для кредитора или должника, не повлекли уменьшения стоимости имущества должника, существенного нарушения прав и законных интересов кредитора должника. К тому же допущенные арбитражным управляющим нарушения не несут существенной угрозы охраняемым общественным отношениям<sup>5</sup>.

В ряде случаев арбитражные суды формируют дополнительные критерии, которые, как им представляется, препятствуют квалификации совершенных нарушений в качестве малозначительных. К их числу, в частности, относят количество допущенных нарушений и их систематичность.

В сложившейся ситуации отсутствия четкого понимания категории «малозначительность» применительно к совершаемым арбитражными управляющими нарушениям, увеличения общего числа обязанностей арбитражного управляющего, а также незначительного количества случаев признания допущенных арбитраж-

<sup>1</sup> Ломакина Л.А. Понятие малозначительности административного правонарушения в КоАП РФ // Журнал российского права. – 2012. – № 9.

<sup>2</sup> Дубровская И. Предупредить или наказать // ЭЖ-Юрист. – 2013. – № 5.

<sup>3</sup> Картоотека арбитражных дел [Электронный ресурс]. URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/f8b15cfa-87a4-466c-b7ac-db50b7b778c9/A02-88-2015\\_20150311\\_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/f8b15cfa-87a4-466c-b7ac-db50b7b778c9/A02-88-2015_20150311_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf) (дата обращения 01.04.2016 г.)

<sup>4</sup> Картоотека арбитражных дел [Электронный ресурс]. URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/a8b9cbef-f242-480f-8732-d60b14845bc6/A03-16669-2014\\_20141017\\_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/a8b9cbef-f242-480f-8732-d60b14845bc6/A03-16669-2014_20141017_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf) (дата обращения 01.04.2016 г.)

<sup>5</sup> Картоотека арбитражных дел [Электронный ресурс]. URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/1ca9bc6a-6afd-4b9e-ab13-646ec39e9b2b/A02-95-2016\\_20160317\\_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/1ca9bc6a-6afd-4b9e-ab13-646ec39e9b2b/A02-95-2016_20160317_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf) (дата обращения 01.04.2016 г.)

ными управляющими нарушений требований законодательства о несостоятельности малозначительными представляется, что арбитражным управляющим следует более тщательно и внимательно относиться к исполнению своих обязанностей и стараться не допускать их нарушений во избежание привлечения к административной ответственности.

И все же для большей определенности рассматриваемых отношений представляется необходимым предоставить судам и участникам процедур банкротства более четкие единые представления о возможности применения категории «малозначительность» при оценке деятельности арбитражного управляющего, что позволит последним более уверенно осуществлять свои полномочия и исполнять возложенные обязанности. Закреплять подобные представления на законодательном уровне нет необходимости, это можно сделать и в рамках разъяснений высшей судебной инстанции по данному вопросу с учетом, в том числе, уже использованных в судебной практике критериев.

*Научный руководитель – к.ю.н. Е.В. Ваймер*

## **Проблемы практики применения ст. 12.21.1 КоАП РФ в Алтайском крае**

***Н.А. Чибисов***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В июле 2015 г. Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 248-ФЗ (далее – Закон № 248-ФЗ) в российское законодательство введено понятие «тяжеловесное транспортное средство», и заменило собой понятие «тяжеловесный груз»<sup>1</sup>. В частности, изменения внесены в Федеральный закон № 257-ФЗ от 8 ноября 2007 г. «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 257-ФЗ)<sup>2</sup> и в ст. 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)<sup>3</sup>.

Законом № 248-ФЗ вводится запрет на движение по автомобильным дорогам тяжеловесных транспортных средств (далее – ТТС) и крупногабаритных транспортных средств, осуществляющих перевозки грузов, не являющихся неделимыми, за исключением осуществляющих движение на основании специальных разрешений крупногабаритных транспортных средств, габариты которых не более чем на 2% превышают допустимые.

Согласно п. 3 ст. 2 Закона № 257-ФЗ, одной из его целей является «обеспечение сохранности и развития автомобильных дорог, улучшение их технического состояния».

Для достижения поставленной цели были введен новый термин – ТТС (п. 17 ст. 3 ФЗ № 257-ФЗ), под которым следует понимать транспортное средство (далее – ТС), масса которого с грузом или без груза и (или) нагрузка на ось которого превышают допустимую массу ТС и (или) допустимую нагрузку на ось, которые устанавливаются Правительством РФ.

Кроме того, внесение изменений в КоАП РФ не заставило себя долго ждать, и данное определение, а также санкции за несоблюдение установленных требований были включены в КоАП РФ тогда же (13.07.2015). Так, ст. 12.21.1 КоАП РФ устанавливает ответственность за движение ТТС с превышением допустимой массы или допустимой нагрузки на ось на величину 2-10% без специального разрешения либо с превышением массы или нагрузки на ось, указанных в специальном разрешении, на величину 2-10%. Несоблюдение указанных правил влечет наложение административного штрафа на водителя в размере от 1000 до 1500; на должностных лиц, ответственных за перевозку (далее – ДЛ), – от 10000 до 15000; на юридических лиц (далее – ЮЛ) – от 100000 до 150000, а в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, (далее – камеры) – на собственника (владельца) ТС в размере 150000 руб. Следует также отметить, что в Примечании к данной статье индивидуальные предприниматели (далее – ИП) приравнены к ЮЛ, а значит для ИП штрафы такие же, как и для ЮЛ.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 248-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования норм, регулирующих движение по автомобильным дорогам тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств и транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 29 (часть I). – Ст. 4374.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5553.

<sup>3</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

Допустимая масса ТС и допустимая нагрузка на ось транспортного средства установлены Приложениями № 1 и № 2 к Правилам перевозок грузов автомобильным транспортом, утвержденные Постановлением Правительства РФ № 272 от 15 апреля 2011 г. (далее Правила перевозок грузов)<sup>1</sup>.

При этом в Правила перевозок грузов понятие «тяжеловесное транспортное средство» не вводилось, и Правила перевозок грузов продолжает сохранять понятие «тяжеловесный груз».

Далее, для движения по автомобильным дорогам ТТС необходимо наличие специального разрешения, выдаваемого в соответствии со ст. 31 Закона № 257-ФЗ.

Таким образом, принимая к перевозке груз, масса которого вместе с массой ТС будет превышать допустимую массу транспортного средства и (или) нагрузки на ось более чем на 2%, установленную Приложением № 1 к Правилам перевозки грузов, Перевозчик обязан иметь специальное разрешение для движения по автомобильным дорогам, так как данное средство будет являться тяжеловесным (п. 2 ст. 31 Закона № 257-ФЗ).

Если масса груза, принимаемого к перевозке, не превышает вместе с массой транспортного средства допустимую массу транспортного средства, установленную Приложением № 1 к Правилам перевозки грузов, но весогабаритные характеристики груза (грузового места) таковы, что при любом расположении такого груза на транспортном средстве, нагрузка на ось (группу осей) будет превышать допустимую нагрузку установленную Приложением № 2 к Правилам перевозки грузов, Перевозчик также обязан получить специальное разрешение для движения по автомобильным дорогам, так как ТС с таким грузом также будет являться тяжеловесным.

Перевозчик, равно как и грузоотправитель, принимая решение о перевозке конкретной партии груза исходя из его общей массы и его весогабаритных характеристик (весогабаритных характеристик грузовых мест) с учетом массы и характеристик транспортного средства, подаваемого к перевозке, имеют возможность определить, будет ли данное ТС являться тяжеловесным или нет, и, соответственно, принять решение необходимости получения специального разрешения либо отказаться от перевозки (загрузки) данного груза.

Казалось бы, с одной стороны, законодатель принял хороший, а главное, рабочий нормативный правовой акт (далее – НПА), кроме того – данный НПА позволяет достичь сохранность дорог, а также предусматривает изыскание дополнительных средств для их ремонта. Однако обратная сторона медали – мягко говоря нелицеприятная. Как показывает практика, данный НПА не совсем «рабочий»: штрафы платят, штрафы немалые – на «несчастные» российские дороги должно хватать, однако ст. 12.21.1 КоАП РФ ставит под угрозу существование малого бизнеса, занимающегося грузоперевозками в Алтайском крае – предприниматели в непростой ситуации: либо повышать расценки на свои услуги (это грозит в перспективе невостребованностью на рынке), либо работать в убыток. Вместе с тем возникает также проблема реализации принципа презумпции невиновности, предусмотренной ст. 1.5 КоАП РФ.

Почему появилась данная практика? Все предельно просто.

Действующее законодательство предусматривает ответственность за движение ТТС без специального разрешения независимо от того, когда и по какой причине ТС перешло в категорию тяжеловесного: при загрузке или в процессе движения. При этом, чтобы ТС перешло в категорию тяжеловесного, достаточно превышения допустимой нагрузки на ось 2% (т.е. 200 кг), установленного п. 2 ст. 31 ФЗ-257.

Так, на практике превышение вышеуказанных 2% на ось происходит следующим образом.

При условии, что средний вес паллета (в простонародье – поддон) при перевозке груза с общей массой, не превышающей допустимые значения, при которых транспортное средство не является тяжеловесным, составляет 600-650 кг, при его горизонтальных размерах 1,2x0,8 м, следовательно, смещение паллета при перевозке либо неточное размещение на борту ТС при погрузке на 30-40 см может привести увеличению нагрузки на ось более чем на 200 кг, и, как следствие, переход ТС в категорию тяжеловесного, со всеми вытекающими последствиями<sup>2</sup>.

Теперь, представляя, как элементарно может произойти перегруз, смоделируем следующую имеющую место на практике ситуацию.

Осуществляя загрузку ТС, для движения которого не требуется специального разрешения, лицо (перевозчик, грузоотправитель), осуществляющие погрузку груза в ТС обязано разместить и закрепить груз таким образом, чтобы не допустить превышение допустимой нагрузки на ось, установленную Приложением № 2 к Правилам перевозки грузов.

Однако в силу различных причин может происходить банальное смещение груза, грузовых мест, разрушение паллета и рассыпание груза, уложенного на паллет, что может привести к увеличению нагрузки на ось относительно первоначального значения, при котором ТС не являлось тяжеловесным.

Таким образом, ТС с грузом, которое в процессе организации перевозки и начала перевозки не было ТТС, может стать таковым. При этом ТС может проехать не одну тысячу километров, не являясь тяжеловесным и на любом участке маршрута, ввиду указанных выше причин, при весовом контроле это ТС может оказаться тяжеловесным.

В частности, как отмечает директор ООО «АСКО-Транссиб» Юрий Сидельников, по маршруту Москва-Барнаул ТС проходит пять обязательных пунктов весового контроля (в районе городов Мокшан Пензенской

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2011 № 272 (ред. от 03.12.2015) «Об утверждении Правил перевозок грузов автомобильным транспортом» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 17. – Ст. 2407.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://auto.altapress.ru/story/175661>

обл., Сызрань Самарской обл., Курган, Омск и Барнаул), и, что примечательно, проблемы возникают именно на «барнаульском» пункте весового контроля<sup>1</sup>.

Кроме того, в подавляющем большинстве случаев ответственность за правильность размещения груза, его крепление в соответствии с действующим законодательством лежит на грузоотправителе. Так, согласно п. 8 ст. 11 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», погрузка груза в ТС, контейнер осуществляется грузоотправителем, а выгрузка груза из ТС, контейнера – грузополучателем, если иное не предусмотрено договором перевозки груза<sup>2</sup>.

Данного правила придерживаются и в современных логистических центрах: водитель вообще не допускается к процессу загрузки и принимает лишь документы для перевозки груза и проверяет целостность пломбы<sup>3</sup>.

Тем не менее исходя из сложившейся административной практики, к ответственности за движение ТТС без специального разрешения привлекается водитель, ДЛ и само ЮЛ Перевозчика, даже если ЮЛ и его ДЛ выполнены все установленные действующим законодательством меры при организации и осуществлении перевозки груза.

Лица, уполномоченные проводить административное расследование и выносить Постановление по ст. 12.21.1 КоАП РФ, как правило, не устанавливают субъект правонарушения исходя из обстоятельств конкретной перевозки, а автоматически привлекают к ответственности и водителя ТС и ДЛ Перевозчика, и ЮЛ (либо ИП) перевозчика.

Кроме того, представляется вполне логичным тот факт, что взыскания одного-двух штрафов, установленных ст. 12.21.1 КоАП РФ с ЮЛ или ИП представляющих собой малый бизнес, вполне достаточно, чтобы предприятие стало нерентабельным. Так, превышение допустимой нагрузки на ось от 2 до 10% влечет наложение штрафа от 100000 до 150000 рублей, превышение от 10 до 20% – от 250000 до 300000 рублей штрафа. При этом доход от работы одного транспортного средства в месяц составляет порядка 50000-60000 рублей<sup>4</sup>.

Что касается масштабов, то согласно статистике, приводимой МинТранс РФ, около 80% всех выявленных нарушений при перевозке грузов автомобильным транспортом приходится именно на превышении допустимой нагрузки на ось<sup>5</sup>. Только в 2015 г. на стационарном и передвижных пунктах весового контроля «Алтай-автодор» провел 458273 взвешивания. О превышении транспортными средствами установленных ограничений по нагрузке на ось выписали 2934 акта на сумму 13,4 млн рублей<sup>6</sup>. Нетрудно представить, какой это удар по субъектам малого и среднего бизнеса.

Также необходимо обратить внимание на реализацию принципа презумпции невиновности при рассмотрении органами конкретного административного правонарушения.

Как уже отмечалось выше, административная практика особо «не усложняет» процесс рассмотрения административного правонарушения, привлекая к административной ответственности и водителя, и ДЛ Перевозчика и само ЮЛ (ИП). Так, руководитель отдела логистики ООО «Сигма-5» А. Казанцев, отмечает, что вина никем не устанавливается, а директор ООО «АСКО-Транссиб» – никто не пытается разобраться в причинах<sup>7</sup>.

Вместе с тем, как отмечает юрист Сергей Федоров, при прохождении динамического весового контроля (при включенном двигателе) – перегруз не фиксируется, однако ТС все равно загоняют на «статику», где в дальнейшем и фиксируется перегруз. Более того, бывали случаи, когда при разных операторах весы показывают разные результаты<sup>8</sup>.

Более того, как отмечает юрист-консульт транспортной компании АО «Бийсктранссервис» Дмитрий Кутляров, примечательным является и такой факт из практики, что при прохождении 8 пунктов по территории РФ именно на Барнаульском пункте весового контроля происходит так называемая «запинка»<sup>9</sup>. В этой связи директор ООО «АСКО-Транссиб» отметил возможность коррупционной составляющей в г. Барнауле.

Все эти проблемы в итоге выливаются в незавидные последствия для предпринимателей Алтайского края. Так, директор торгового дома «БПЗ» Руслан Курцев отмечает: «Из-за этой ситуации мы столкнулись с дефицитом транспортных средств. У нас есть алтайская продукция, которую мы не можем вывезти, поставки время от времени срываются. Перевозчики из других регионов не хотят к нам ехать – говорят: «Только у вас такой беспредел»<sup>10</sup>.

Также необходимо отметить и такой факт, что на территории всей Российской Федерации особенно остро данная проблема прохождения весового контроля стоит в Алтайском крае и Кемеровской области.

Таким образом, резюмируя вышеизложенное, считаем целесообразным:

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://auto.altapress.ru/story/175661>

<sup>2</sup> Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта: Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5555.

<sup>3</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://auto.altapress.ru/story/175661>

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://auto.altapress.ru/story/175661>

<sup>5</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://auto.altapress.ru/story/175661>

<sup>6</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://auto.altapress.ru/story/175661>

<sup>7</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.amic.ru/news/322885/>

<sup>8</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.amic.ru/news/322885/>

<sup>9</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://auto.altapress.ru/story/175661>

<sup>10</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.amic.ru/news/322885/>

1) внести изменения в законодательные акты следующего содержания: под ТТС понимать ТС, масса которого с грузом или без груза превышает допустимую массу ТС, которая устанавливается Правительством РФ (п. 17 ст. 3 Закона № 257-ФЗ);

2) дополнить Примечание ст. 12.21.1 КоАП РФ следующим: субъектом административного правонарушения будет являться водитель, только в том случае, если его вина будет установлена в результате проведенного административного расследования, итогом которого будет являться составление протокола об административном правонарушении;

3) снизить санкции для ст. 12.21.1 КоАП РФ в 1,5-2 раза;

4) изъять Примечание к ст. 12.21.1 КоАП РФ (тем самым ИП будут нести ответственность, как и ДЛ, т.е. по общему правилу).

Указанные меры способны, на наш взгляд, более реально достигать цели административного наказания, а также соблюдать принципы административного права, в частности, принцип презумпции невиновности.

*Научный руководитель – к.ю.н. Н.А. Сапронова*

## **К проблеме реализации государственной услуги «бесплатное лечение за рубежом»**

**А.А. Шовкун**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Здоровое население страны является основой для развития крепкого государства. Но все же существует такая категория граждан, чье здоровье имеет свои особенности, а этой особенностью является тяжелое заболевание. В последнее время мы часто можем наблюдать в газетах и по телевидению просьбы тех, кто нуждается в финансовой помощи для лечения отдельных видов заболеваний. Не у всех имеется материальная возможность своими силами и средствами победить болезнь, а большинство нуждающихся не знают о возможности получения бесплатной медицинской помощи. Согласно ст. 41 Конституции РФ граждане имеют право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которая оказывается в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения бесплатно<sup>1</sup>. Однако немногие знают, что с 1995 г. Правительство РФ предоставляет право гражданам, нуждающимся в лечении, получить его за рубежом за счет средств федерального бюджета<sup>2</sup>. К этой категории граждан относятся лица с тяжелыми формами врожденных иммунодефицитов, генетическими заболеваниями, нуждающиеся в трансплантации (в большей степени детской), больные лейкозами.

Если обратиться к статистике, то в 2009 г. государственная услуга была предоставлена 11 пациентам, из которых 7 детей, в период 2011-2013 гг. – 27 человек (19 детей). Официальных сведений практически невозможно найти. Доподлинно известно, что с 2012-2015 г. на эти цели ежегодно были потрачены 177,12 млн рублей, что в 10 раз меньше, чем в Казахстане<sup>3</sup>. В текущем 2016 г. на лечение российских граждан в зарубежных клиниках поступит 200 млн рублей, что практически хватит на 20 человек<sup>4</sup>.

Решение о необходимости проведения лечения за рубежом принимается в Министерстве здравоохранения при невозможности такого лечения в отечественных учреждениях здравоохранения. Причем перечня заболеваний, которые не лечатся и не диагностируются в России, нет. Поэтому решение выносится на усмотрение комиссии. Гражданин, его законный представитель либо доверенное лицо (в случае тяжелого состояния больного) обращается с письменным заявлением и всем пакетом документов, подтверждающих болезнь. В медицинских документах должны содержаться обоснованные рекомендации о необходимости диагностики и лечения за границей. Причем такие документы выдает лишь Федеральное государственное учреждение здравоохранения, участвующее в выполнении государственного задания на оказание высокотехнологичной медицинской помощи.

После принятия заявления сотрудниками министерства осуществляется запрос в Росздравнадзор о наличии или отсутствии разрешения на применение в России медицинской технологии, рекомендованной пациенту в связи с имеющимся заболеванием. Помимо этого, собирается информация из других специализированных федеральных государственных учреждений здравоохранения о представлении медицинского заключения о наличии (отсутствии) показаний для направления пациента на лечение за границу. Решения по вопросу о направлении для лечения за границу принимается специальной комиссией. В случае положительного результата заключается договор между Министерством и иностранной клиникой.

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Приказ Минздравсоцразвития России от 19.12.2011 № 1571н «Об утверждении Административного регламента Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по направлению граждан Российской Федерации на лечение за пределы территории Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gazeta.ru/comments/2015/11/09\\_a\\_7883171.shtm](http://www.gazeta.ru/comments/2015/11/09_a_7883171.shtm)

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: [http://hepar.ru/news/?id\\_news=4](http://hepar.ru/news/?id_news=4)

Долгое время информация о возможности предоставления бесплатного лечения за рубежом особо не афишировалась, о данном правомочии знала лишь небольшая часть общества. На сегодняшний день ситуация отчасти изменилась. Установлена обязанность полного информирования граждан, нуждающихся в высокотехнологической помощи, которую не могут оказать на территории РФ. Теперь многофункциональные центры, которые предоставляют государственные и муниципальные услуги, обязаны предоставлять полную информацию. Однако информирование граждан о предоставлении такой услуги так и не происходит. Отсутствуют не только буклеты с описанием процедуры получения квоты, но даже информация на стендах в медицинских учреждениях. То есть в реальности информирование по-прежнему находится на нуле. Министерство здравоохранения России не подготовило перечень заболеваний, которые не только не лечатся, но и не диагностируются в России.

Получить квоту на лечение за границей – даже ребенку – все равно, что достать с неба звезду, иначе бы не было сотен разнообразных сборов в социальных сетях на операции за рубежом. Однако некоторым все-таки это удается. Так, хочется остановиться на показательной с точки зрения бюрократизма истории 12-летней жительницы Иркутска Вики Ивановой. Ей удалось реализовать свое право на лечение за рубежом за сутки, которым предшествовала борьба за квоту в течение года. Вика нуждалась в трансплантации сердца (в России существует запрет на детскую трансплантологию), и ее мама вынуждена была собирать деньги на операцию за рубежом через благотворительные фонды и социальные сети. Деньги собирались параллельно с борьбой с Министерством здравоохранения РФ за квоту. В течение года добивались положенного по закону права, точнее его реализации. Чудо произошло в Санкт-Петербурге на втором медиафоруме независимых региональных и местных средств массовой информации «Правда и справедливость»: Алена Корк крикнула в спину президенту Владимиру Путину, что в Сибири умирает ребенок. Проблема с квотой решилась буквально за час. Уже не Юлия Иванова (мама девочки) звонила в Минздрав, а ей звонили из Минздрава. До этого документы постоянно терялись и с июня (момента подачи заявления) по октябрь была абсолютная тишина. В октябре 2014 г. семья обратилась за помощью к уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка Павлу Астахову и их документы были «найжены». Буквально через месяц состоялось заседание комиссии при Минздраве, которая определила необходимость трансплантации сердца именно за рубежом. В этой истории хочется обратить внимание на то, как выбиралась клиника, в которой бы и произвели пересадку сердца. Минздравом отправлялся запрос в итальянский Бергамо (стоимость операции по пересадке сердца там – 500-700 тыс. долларов, причем в Индии аналогичная операция стоит 70-90 тыс. долларов, что связано с высокой детской смертностью). В клинике ответили отказом, так как отсутствовал донор, а ждать его нужно было неопределенное количество времени. Процедура выбора клиники действительно очень сложная и требует упрощения, потому что люди, которые обращаются за помощью в лечении к государству, не могут ждать, поэтому имеются и плачевные случаи, когда пациент просто умирает в ожидании, так и не получив помощь. Процедура выбора клиники, где произведут лечение, выбирается путем тендера. В нем участвуют откликнувшиеся клиники, каждая выставляет свою сумму за лечение. Выбирается та клиника, которая запросит минимальную сумму за оказание услуг. Очередная проблема возникает в том, что не каждая зарубежная клиника откликнется на помощь, поскольку известные клиники не нуждаются в подобном способе зарабатывания денег. Может возникнуть ситуация, при которой откликнется клиника, проводящая определенный вид лечения, но недостаточно эффективно. По нашему мнению, процедуру выбора клиники можно упростить, предоставив право выбора клиники пациенту, а Министерство здравоохранения будет выступать в качестве посредника.

Кроме того, отсутствует банк данных, содержащий в себе перечень зарубежных клиник и сферы их специализации, это не только лечение, но и диагностика (в целях экономии время при выборе учреждения). Помимо этого, сама процедура получения квоты очень сложная и таит в себе множество трудностей, особенно для больного человека. Так, рассмотрение заявления в течение 30-50 дней может в отдельных случаях стоить жизни человеку.

В заключение отметим, что все указанные проблемы только усложняют жизнь тяжелобольного человека, и не у каждого хватает сил и возможности пройти все бюрократические процедуры для реализации предоставленного государством права на бесплатное лечение за рубежом.

*Научный руководитель – к.ю.н. О.Д. Овчинникова*

## **Секция «Современные проблемы психологии и социологии»**

### **Попытка проектирования воздействия видеосюжета, пропагандирующего экстремистскую деятельность, на эмоциональную сферу личности**

**А.Е. Абросимов**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Актуальность данной темы исследования заключается в том, что экстремизм как идеология, пропагандирующая и допускающая крайние, зачастую насильственные меры отстаивания своих взглядов, в современном мире имеет широкое распространение, но при этом общество стремится ограничить распространение экстремистской идеологии и деятельности, в которую все чаще вовлекаются молодые люди.

Запрещенная на территории Российской Федерации террористическая организация ИГИЛ использует видеоролики пропаганды своих идей, привлекая в свои ряды новых адептов. Распространяя видеоролики через сеть Интернет, террористы делают просмотр, с одной стороны, крайне доступным, а с другой – принужденным, т.е. каждый человек может его посмотреть по собственному желанию в удобное для него время. Высокая доля молодых людей, пользующихся сетью Интернет, и является основной целевой группой террористической организации. Именно молодые люди в большей мере подвержены принятию идеи терроризма, экстремизма как предвестника нового миропорядка, в свою очередь принятие данных идей легко приводит и к мобильности молодых людей, и к готовности участия в экстремистской деятельности.

Нами было проведено исследование, представленное двумя этапами:

- 1) психологический анализ видеоролика, запрещенного к показу в РФ;
- 2) изучение воздействия видеоролика на эмоциональную сферу личности.

На первом этапе исследования, направленного на психологический анализ видеоролика, были получены следующие результаты:

1. Выделены основные сюжетные линии и произведен их хронометраж.

Самое большое время (45% от всей продолжительности ролика) занимают сюжеты, названные нами как «Демонстрация силы и вооружения террористов ИГИЛ».

Второе место по суммарной продолжительности (26% от общего времени видеоролика) занимают сюжеты, названные нами как «Сцены насилия (фрагменты казни)».

На третьем месте по продолжительности оказались сюжеты, названные нами «Самореклама (самопрезентация) ИГИЛ» (занимает 15% от всего времени демонстрации ролика).

Четвертая группа сюжетов по обозначенному выше критерию назван нами как «Демонстрация знамени ИГИЛ». Фрагмент занимает 5% от общей продолжительности видеоролика.

Пятую группу сюжетов мы назвали «Демонстрация городов, которым угрожает ИГИЛ в данном видео» (занимает 5% общего времени видеоролика).

Самый короткий сюжет по продолжительности – «Демонстрация спецслужб государств, которым угрожает ИГИЛ» (занимает всего 4,9% от общей продолжительности видеоролика).

2. Выделена последовательность сюжетов, отнесенных нами к разным смысловым группам, описанным выше.

Последовательность сюжетов условно можно разделить на четыре группы.

Первая группа, на наш взгляд, направлена на нагнетание угрозы и неминуемого распространения ИГИЛ и включает определенную последовательность сюжетов.

Вторая группа фрагментов направлена на обозначение стороны противников, которая также имеет свой арсенал и ресурсы и представлена также определенной последовательностью сюжетов. Времени на демонстрацию этой последовательности сюжетов в ролике отведено гораздо меньше, чем на первую группу, по нашему мнению, это уменьшает реальные возможности врага, а у зрителя остается впечатление только о силе ИГИЛ, но не о силе «неверных».

Третью группу фрагментов можно назвать непосредственно самой войной между ИГИЛ и «неверными» и представлена следующей последовательностью сюжетов.

Данные фрагменты плавно переходят в заключительный фрагмент «Развевающегося Знамени ИГИЛ», подчеркивая победу, и сама продолжительность фрагмента занимает 5% от всей продолжительности ролика, что является существенным временем для одного фрагмента из двадцати трех.

Анализируя последовательность сюжетов, отнесенных нами к разным смысловым группам, описанным выше, можно сделать вывод о том, что данный видеоролик четко продуман и специально подготовлен. Целью ролика является не только запугивание «неверных» (противников запрещенной в Российской Федерации террористической организации ИГИЛ), но рекламой и агитацией для привлечения в свои ряды новых сторонников, противников существующих политических режимов, и просто любых лиц, готовых изменить свою жизнь в лучшую сторону.

Анализ аудиоряда проводился по двум основаниям: анализ глаголов, как проявление действий террористической организации, анализ прилагательных, как обозначение качественного признака субъекта, предмета или явления.

Количественный анализ глаголов показал, что 32% представляют активность, уже произошедшую, 11% – активность актуальную (в настоящем времени) и самой большой является группа глаголов будущего времени, т.е. планируемой активностью ИГИЛ, представленной в 57% от всех глаголов в тексте песни.

Анализ показал, что все планируемые действия (глаголы будущего времени) несут угрозу для людей, не являющихся сторонниками ИГИЛ. Это задает для человека, смотрящего данный ролик, лишь два варианта поведения: быть с ИГИЛ – быть победителем, либо быть на другой стороне, а это значит быть убитым или рабощенным.

Для группы глаголов прошедшего времени характерной особенностью является то, что все они выражены в действиях, которые привели к появлению ИГИЛ.

Глаголы настоящего времени представлены либо глаголами «обращения террористов к «неверным»» («слушай», «хотим»), либо характеризуют «непосредственные действия террористов, которые происходят сейчас» («сметаем идол», «держат под прицелом» и т.д.).

Анализ прилагательных из текста песни, сопровождающей видеоролик, позволяет говорить о том, что террористы ИГИЛ уничижительно воспринимают своих соперников, считая их просто ничтожными и недостойными существовать на этом свете. Это выражено во многих словосочетаниях в тексте, например: «кафер мерзкий». А также террористы ИГИЛ воспринимают себя и своих сторонников, как обладающих сочетанием важных, положительно оцениваемых качеств, таких как «храбрый», «доблестный», «смелый».

Второй этап исследования посвящен изучению воздействия видеоролика на эмоциональную сферу личности.

На этом этапе мы предприняли попытку спроектировать воздействие видеоролика на эмоциональную сферу личности. Так как в соответствии с законодательством РФ мы не можем демонстрировать сам ролик, для нас его актуальным отражением стал проведенный и представленный в развернутом виде его психологический анализ, сопровождаемый мультимедийной презентацией. Для решения задачи изучения воздействия видеоролика на эмоциональную сферу личности нами была использована методика «Самочувствие, активность, настроение», заполняемая респондентами до и после представления результатов первого этапа.

В исследовании приняли участие 24 человека (одна из учебных групп 3 курса Барнаульского юридического института МВД России). Мы предположили, что воздействие видеоролика, запрещенного к показу (в нашем случае его психологический анализ), проявится в снижении показателей: самочувствие, активность, настроение.

Полученные данные показали отсутствие линейной зависимости между предлагаемой интерпретацией видеоролика и динамикой психологического состояния слушателей. Реакция у каждого из респондентов была индивидуальной. Нами был подсчитан процент изменений в каждом из анализируемых параметров: «самочувствие», «активность», «настроение».

Анализируя полученные данные по параметру «самочувствие», можно отметить, что оно понизилось у 33% респондентов, повысилось у 12,5% и у 54,5% респондентов самочувствие не изменилось.

Анализируя полученные данные по параметру «активность», отмечаем, что она понизилась у 25% респондентов, повысилась у 37,5% и у такой же доли респондентов активность осталась на прежнем уровне (37,5%).

Анализируя полученные данные по параметру «настроение», можно констатировать, что оно понизилось у 46%, повысилось у 16% и не изменилось у 38% респондентов.

Для классификации вариантов динамики эмоционального состояния нами был применен кластерный анализ. В результате кластерного анализа выделены четыре группы курсантов с разными тенденциями в изменениях психологического состояния.

В результате мы получили четыре кластера: три крупных с большим количеством лиц, в него включенных, и один кластер малый, включающий в себя трех респондентов. Последний характеризуется тем, что ни одна из выделенных тенденций в нем не проявляется. Возможно, это связано с индивидуальными качествами респондентов на тот момент, а возможно, эти респонденты не слушали преподносимую им информацию или занимались своими делами.

Наибольший кластер образован 42% респондентов, у которых зафиксированы достаточно высокие баллы по всем параметрам до знакомства с информацией, а после прослушивания информации по большинству параметров возрастают. Эту группу респондентов можно назвать «Мобилизующий тип реакции».

Для респондентов, отнесенных к данному кластеру по параметру «самочувствие», зафиксировано увеличение показателей с размахом от 1 до 6 баллов. Размах уменьшения показателей по данному параметру колеблется от 1 до 4 баллов.

Для респондентов, отнесенных к этому же кластеру, по параметру «активность» зафиксировано увеличение показателей с размахом от 2 до 8 баллов. Размах уменьшения показателей – от 1 до 7 баллов.

Показатели для респондентов по параметру «настроение» этого же кластера увеличиваются от 0 до 11 баллов. Но стоит заметить, что по этому параметру из 10 респондентов настроение ухудшается только у одного, показатель ухудшения равен 6 баллам.

У этого кластера мобилизуются все параметры за счет индивидуальных особенностей респондентов. Именно такие лица и должны осуществлять функции охраны общественного порядка и общественной безопасности, так как повлиять на них невозможно.

Второй кластер представлен 20% респондентов, чьи результаты существенно не меняются. Назовем этот кластер «Эмоционально устойчивый тип реакции».

Для респондентов, отнесенных к данному кластеру по параметру «самочувствие», зафиксировано увеличение показателей с размахом от 0 до 1 балла, что является незначительным. Размах уменьшения показателей равен от 1 до 3 баллов.

Для респондентов, отнесенных к этому же кластеру, по параметру «активность» зафиксировано увеличение показателей с размахом от 0 до 9 баллов. Размах уменьшения показателей – от 0 до 11 баллов.

Показатели по параметру «настроение» респондентов этого же кластера увеличиваются всего у одного из респондентов на 1 балл. Уменьшаются у остальных респондентов с размахом от 2 до 8 баллов.

Третий кластер представляют 21% респондентов, чьи изначально невысокие показатели снизились. Данный кластер назван нами как «Тревожный тип реакции».

Для респондентов, отнесенных к данному кластеру по параметру «самочувствие», зафиксировано увеличение показателей в 7 баллов всего у одного из респондентов. У оставшихся респондентов этого кластера ухудшение настроения происходило с размахом показателей от 4 до 9 баллов.

Для респондентов, отнесенных к этому же кластеру, по параметру «активность» зафиксировано увеличение на 1 балл также у одного из респондентов. Размах уменьшения показателей у остальных респондентов – от 5 до 12 баллов.

Что касается показателей по параметру «настроение», то в отличие от других кластеров, здесь нет респондентов, у которых бы этот показатель увеличился. А что касается уменьшения показателей, то они падают с размахом от 6 до 12 баллов.

Именно эта группа лиц является искомой целью террористической организации, которая представленным видео пропагандирует насилие и террор, так как данные респонденты демонстрируют восприимчивость к информации, а следовательно, они могут выступать источниками паники, распространяя информацию о возможных угрозах. Подвергая данную группу лиц негативному воздействию видеорекламы, угнетая все больше и больше их самочувствие, активность и настроение, террористы могут преподносить свои идеи как один единственно верный и легкий путь решения жизненных проблем, привлекая их на свою сторону.

Основным результатом исследования являются полученные и описанные нами три варианта влияния видеоролика, пропагандирующего экстремистскую деятельность и запрещенного к показу в Российской Федерации, на эмоциональную сферу личности, а именно: мобилизующий тип, устойчивый и тревожный тип.

*Научный руководитель – к.псх.н., доцент Ю.В. Трофимова*

## **Как ИГИЛ пополняет свои ряды: механизмы вербовки**

**З.В. Арцемович**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

«Исламское государство» (ИГИЛ, Исламское государство Ирака и Леванта) активно вербует адептов по всему миру. Согласно последним данным ФСБ, количество россиян, вступивших в ИГ, составляет около 2,5 тыс. человек, что обуславливает актуальность изучения механизмов вербовки в данную террористическую организацию. Более того, по данным статистики поисковой системы Google, с 2015 г. резко возросло количество запросов в сети по словам и словосочетаниям «ИГИЛ» и «Исламское государство», и это явный показатель нарастающей обеспокоенности граждан проблемой терроризма, ввиду чего необходимо изучить данную тему как можно глубже и обстоятельнее.

Вербовка ведется профессионалами своего дела, этим занимаются люди, знающие основы психологии. Чаще всего граждане подвергаются вербовке в общественных местах, таких как рестораны, парки, общественный транспорт, образовательные учреждения различного уровня, языковые курсы, мечети, на религиозных собраниях, на сайтах поиска вакансий. Но самой распространенной площадкой для заполнения новых сторонников являются социальные сети, в связи с чем появилось даже понятие «киберджихад».

Успешность ИГИЛ обусловлена и тем, что они тратят колоссальные средства на работу с медиа и на создание контента, используют современные технологии, поражая мир своей эффективной «маркетинговой» стратегией, ярчайшим примером которой является, в частности, доступный для скачивания в Интернете цифровой журнал на английском языке под названием «Дабик», используемый для пропаганды и вербовки новых сторонников. На страницах журнала можно увидеть говорящие заголовки вроде «Ислам – религия меча, а не пацифизма», материалы и статьи с советами для будущих адептов, которые пытаются добраться до халифата. Также есть и русскоязычная версия журнала под названием «Исток». Но идеи позиционируются те же.

В совокупности все это делает популярность террористов очень высокой, а вербовку – еще более эффективной.

Подводя итоги, хотелось бы подчеркнуть, что эффективной борьба с терроризмом будет только тогда, когда он будет уничтожаться не только снаружи, но и изнутри. Для этого, на наш взгляд, требуются следующие мероприятия:

1. Ведение контрпропагандистской деятельности на интернет-ресурсах, в первую очередь, в социальных сетях. Создание качественного медиа, в котором опровергаются аргументы пропаганды исламского государства и рассеиваются мифы, окружающие его идеологию.

2. Подключение системы образования. Табу на общение с потенциальными террористами должно формироваться с малого возраста, со школьной парты, тогда и далее по жизни человек будет менее уязвим для различного рода внушений.

3. Мониторинг и закрытие сайтов, которые занимаются вербовкой.

4. Уважение к представителям ислама. К сожалению, на практике мы видим противоположную картину. Зачастую нашими согражданами, православными, навешивается ярлык террористов на любых представителей ислама. Что винить граждан, если даже духовенство православных церквей открыто может порицать и даже унижать веру мусульман. Показательна, в частности, ситуация 2012 г., когда жители московского района Митино, в основном православные активисты, вышли на акцию протеста против строительства мечети, и власть, прислушавшись к мнению граждан, отменила это строительство.

5. Совершенствование законодательства в сфере противодействия терроризму. На сегодняшний день не разработана система мер профилактики терроризма. В законе «О противодействии терроризму»<sup>1</sup> дается лишь определение понятия профилактики терроризма, в то время как непосредственно сами меры профилактики остаются за пределами правового регулирования. Еще один недочет законодательства заключается в закреплении за Министерством внутренних дел РФ обязанности осуществлять борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера. Однако в структуре МВД не предусмотрен специальный антитеррористический центр, который занимался бы всеми этими вопросами, эта функция возлагается на различные подразделения МВД, при этом невозможно учитывать комплексный характер рассматриваемой проблемы.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент С.В. Моисеев*

## **Мобильность и объективность как важные показатели интегративного качества «Харди»**

***Е.А. Глотова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Мир, в котором мы живем, никогда не стоит на месте. Темпы развития во всех сферах жизни превышают ранее установленные показатели. Научные открытия следуют одним за другим, научно-технический прогресс коснулся каждого человека на планете. Жизнь в современном обществе постоянно движется: меняются традиции, уклад жизни, мировоззрение и сами люди. Одна категория людей старается двигаться в «ногу со временем» – они пластичны, мобильны и подстраиваются под современный ритм жизни, проявляют жизнестойкость и оптимизм. Структура личности относится к субъективным факторам, она оказывает влияние на состояние личности, динамику ее поведения, процессы деятельности и все виды общения. На вопрос о том, каким законам подчиняется развитие личности, существуют различные точки зрения. Эти расхождения вызваны различным пониманием значения общества и социальных групп для развития личности, а также закономерностей и этапов развития, кризисов развития личности, возможностей ускорения процессов развития и других вопросов. Но в целом все исследователи не обходят стороной вопроса, связанного с феноменом самоактуализации личности. Особенно самоактуализация личности считается перспективной в рамках концепций гуманистической психологии.

С точки зрения гуманистической психологии сама сущность человека постоянно движет в направлении личностного роста, творчества и самодостаточности, если только чрезвычайно сильные обстоятельства окружения не мешают этому. Странники гуманистической психологии также утверждают, что люди – в высшей степени сознательные и разумные создания без доминирующих бессознательных потребностей и конфликтов<sup>2</sup>.

В общем гуманистические персонологи рассматривают людей как активных творцов собственной жизни, считая, что она ограничена только физическими или социальными воздействиями.

К личностным особенностям можно отнести такие характеристики, как воля, сила Эго, опора на внутренние ресурсы, локус контроля, ориентация на действие, проактивность. Наиболее полно и органично эти понятия можно объединить термином «hardiness» («Харди»), которое в зарубежной психологии означает «жизнестойкость». Термин «Харди», введенный С. Мадди («Кризисная психология», 1994), характеризует психологию

<sup>1</sup> О противодействии терроризму: Федеральный закон от 26 февраля 2006 г. – Ст. 3.

<sup>2</sup> Ляпина Ю.Н. Необходимые компоненты в арсенале личности, обуславливающие специфику ее самоактуализации // Ученые записки Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы: сб. ст. / под ред. А.И. Панарина. – Вып. 8. – Барнаул, 2011. – С. 272-279.

ческую живучесть и эффективность человека в различных сферах, а также является показателем его психического здоровья. Твердость, крепость, устойчивость, сила противодействия – все это слагаемые «hardiness» – интегративного качества. Понятие «hardiness» используется в контексте с проблематикой совладания со стрессом. Личностное качество «hardiness» подчеркивает аттитюды, заставляющие человека преобразовывать стрессогенные жизненные события. По отношению человека к изменениям, как и по его возможности пользоваться имеющимися внутренними ресурсами, помогающими эффективно управлять ими, определяется, насколько личность способна совладать с жизненными трудностями. Данное психологическое качество оказывает негативное влияние на стресс и на чувство удовлетворенности, помимо прочего, качество «hardiness» является неотъемлемой частью ощущения полноты и качества жизни. Также необходимо отметить такой важный аспект, как объективность. Объективность – действительное, не зависящее от воли и сознания человека существование мира, предметов, их свойств и отношений. Это позволяет человеку здраво оценивать и анализировать ситуацию, для принятия единственно верного решения.

Вторая категория людей, в свою очередь, является ригидной, т.е. этим людям тяжело осваивать новое, принимать новые убеждения и генерировать что-то новое. Чаще всего, они более подвержены стрессу, нежели первая категория людей, из-за неготовности следовать возникшим под влиянием каких-либо обстоятельств изменениям в запланированной ранее схеме поведения. При этом степень бездействия, демонстрируемая личностью, зависит как от индивидуальных психологических характеристик, так и от специфики сложившейся ситуации.

Наше исследование проходило на базе Алтайского филиала РАНХиГС, чья специфика – подготовка управленческих кадров. В рамках научной работы было проведено анкетирование среди молодых людей возрастной категории 19-23 лет, которые обучаются по направлениям «Экономика», «Государственное и муниципальное управление» (далее – «ГМУ») и «Психология». Так как для управленцев чрезвычайно важно уметь принимать решения вне зависимости от внешних факторов и быть мобильным, студентам предлагалось пройти два психологических теста: первый был направлен на установление способности объективно оценивать ситуацию, ведь, как известно, восприятие подвержено субъективным влияниям: настроению, социальными предубеждениями, особенностям контрпереноса; второй – на диагностику ригидности, благодаря этому тесту мы узнали, есть ли у студентов тенденция к сохранению своих установок, стереотипов, способов мышления и неспособность изменять свою точку зрения.

Результаты анкетирования представлены ниже в виде диаграммы (рис. 1):

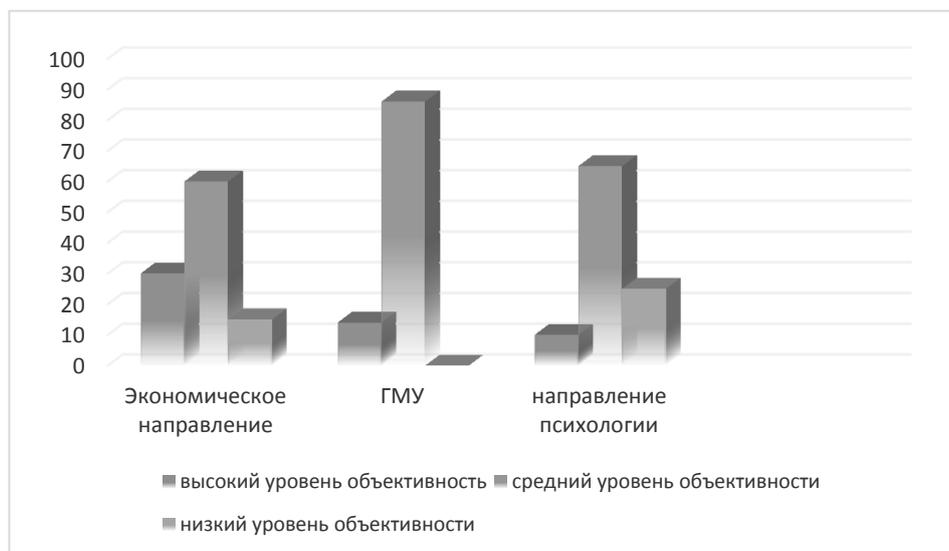


Рис. 1. Уровень объективности среди студентов направлений «Экономика», «Психология» и «ГМУ»

По результатам предложенных тестов можно сделать вывод, что самый высокий уровень объективности (30%) был зафиксирован среди студентов направления «Экономика», в то время как у студентов направления «Психология» – самый низкий показатель уровня объективности (25%), большинство студентов направления «ГМУ» имеет средний уровень объективности (86%).

Что же касается теста на выявления уровня ригидности, стоит отметить, что самыми мобильными стали студенты направления «ГМУ» (10%), а студенты направления «Психология» имеют самый высокий уровень ригидности (60%) среди опрошенных, что говорит о неспособности принимать новые убеждения и генерировать свежие идеи. Большинство студентов направления «Экономика» имеет средний уровень ригидности (75%).

Резюмируя исследовательскую работу, можно сделать вывод о том, что студенты направления «Экономика» показали высокий уровень объективности по сравнению со студентами других направлений. Поэтому они более способны сохранять холодный рассудок в принятии важных решений, опираться лишь на факты, не взирая на контрпереносы, менее подвержены влиянию настроения и мнения окружающих людей. Данные качества и характеристики необходимы для эффективной работы в области финансов.

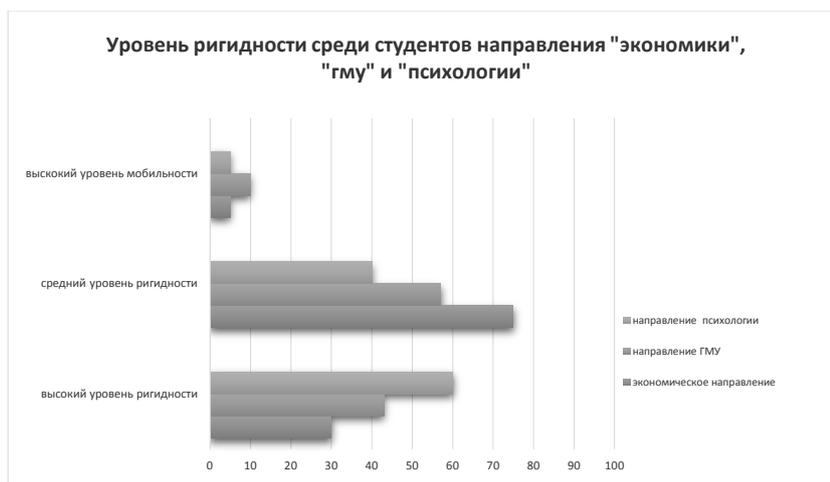


Рис. 2. Уровень ригидности среди студентов направлений «Экономика», «ГМУ», «Психология»

Студенты направления «ГМУ» в большинстве своем (62%) являются мобильными и с чертами ригидности; обладают качеством «Харди», т.е. им присущи выносливость, решительность, способность к повышению самооценности, оптимизм, тенденция полностью отдаваться своему делу, уверенность, что любую трудную ситуацию можно преобразовать так, что она будет согласовываться с личными жизненными планами. Эти качества особенно помогут будущим управленцам в работе в социальной сфере и с разными людьми.

Большинство студентов направления «Психология» по сравнению с другими направлениями имеют более высокий уровень ригидности (60%) и в основном средний уровень объективности (65%) на данный момент. Человека ригидного характеризует, с одной стороны, стремление к активной деятельности, с другой – психологическая зависимость от окружающих, трудности в принятии самостоятельных решений и сомнения в их правильности, а также пониженная быстрота приспособления к изменяющимся ситуациям. На их мнение очень тяжело повлиять, они проявляют твердость характера. Надеемся, что преодоление этих качеств им поможет в успешной профессиональной деятельности в будущем.

Общий результат исследования показал, что всем исследуемым студентам свойственен нормальный уровень объективности и умение адекватно оценивать и ситуации, и окружающих людей. Большинство студентов всех трех специальностей предпочитает самостоятельно убедиться, каков оцениваемый им человек, не принимают на веру чужое мнение, открыто признают свои ошибки. А это хорошее качество как для психологов, так и для руководителей и будущих преподавателей. Считаем, что показатель среднего уровня ригидности среди студентов по всем специальностям наталкивает на мысль о необходимости целенаправленной работы над собой, поскольку люди, имеющие высокие показатели «hardiness», обладают большим ощущением компетентности, более высокой когнитивной оценкой, более развитыми стратегиями совладания и испытывают меньше стрессов в повседневной жизни.

*Научный руководитель – доцент Ю.Н. Ляпина*

## **Особенности социальных представлений юношей и девушек об инвалидности**

**А.К. Гросс**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В настоящее время становится все более актуальным вопрос об интеграции людей-инвалидов в общество, о более полном включении их в социальную жизнь. В нашей стране, вслед за европейскими странами, стала развиваться деятельность государства, направленная на преодоление изоляции людей-инвалидов, проблема инвалидности все чаще освещается в различных источниках СМИ. Однако на пути осуществления полноценной интеграции людей-инвалидов в общество возникает большое количество трудностей, в том числе социально-психологического характера. Одним из таких факторов, препятствующих стиранию границ между людьми с инвалидностью и здоровыми людьми, являются социальные представления об инвалидности, доминирующие в нашей стране в настоящее время<sup>1</sup>.

Объектом исследования мы выделили социальные представления личности. Предметом – социальные представления студентов о людях с ограниченными возможностями здоровья.

<sup>1</sup> Фёдорова О.А. Основные подходы к проблеме социальной интеграции инвалидов в современном обществе // Современные проблемы науки. – 2013. – № 1.

Цель нашего исследования заключалась в изучении специфики социальных представлений студентов 1 курса Алтайского филиала РАНХиГС о людях с ограниченными возможностями здоровья (далее – ОВЗ).

В соответствии с поставленной целью нами были выделены следующие задачи:

1. Изучить категории социальных представлений личности, особенности людей с ОВЗ и программы, направленные на их включение в среду, особенности студенческого возраста.
2. Провести исследование по изучению социальных представлений студентов 1 курса АФ РАНХиГС о людях с ОВЗ.
3. Выявить основные категории социальных представлений студентов 1 курса Алтайского филиала РАНХиГС о людях с ОВЗ.

Гипотеза исследования: вероятно, социальные представления студентов об инвалидности будут конструироваться через категории беспомощности, преодоления и силы духа.

В своей работе мы опирались на определение Д. Жодле, который понимает под социальным представлением вид социально сконструированного знания, общепринятого в определенной социальной группе и вносящего вклад в создание общей реальности членов данной группы<sup>1</sup>.

Под инвалидами (людьми с ОВЗ) мы понимали группы людей с врожденной инвалидностью, с инвалидностью по зрению, с инвалидностью по слуху, с инвалидностью, связанной с психическими нарушениями, а также с нарушениями движения (колясочники).

В ходе исследования нами были использованы следующие методы: анализ теоретических источников, экспертный опрос, метод субъективного шкалирования, анкетный опрос, метод обработки данных – факторный анализ.

Выборка исследования: студенты 1 курса Алтайского филиала РАНХиГС направлений «ГМУ», «Экономика», «Психология», 30 человек в возрасте 17-19 лет.

Для того чтобы содержательно структурировать и обобщить представление о человеке с ограниченными возможностями здоровья у студентов 1 курса Алтайского филиала РАНХиГС, был проведен факторный анализ методом анализа главных компонент с применением метода вращения данных Варимакс.

В результате образовалось шесть факторов, описывающих 74,6% дисперсии и образующих удовлетворительную факторную структуру.

В первый фактор (18,4% дисперсии данных) вошли характеристики: беспомощный (факторный вес = 0,790), неполноценный (0,779), пассивный (0,771), пессимистичный (0,769), несамостоятельный (0,654), слабый (0,585), жалкий (0,548). Данный фактор был назван «беспомощный».

Во второй фактор (17,6%) вошли следующие характеристики: неуверенный (0,821), одинокий (0,795), замкнутый (0,779), недееспособный (0,648), заметно отличающийся от других (0,644). Этот фактор получил название «неуверенный».

Третий фактор (15,9%), включающий характеристики: целеустремленный (0,872), жизнерадостный (0,871), оптимистичный (0,668), независимый (0,562), получил название «целеустремленный».

Четвертый фактор (8,1%), который включает характеристики: не соответствующий норме (0,880) и слабый (0,580), получил название «не соответствующий норме».

Пятый фактор (7,6%) включает характеристику «особенный» (0,924) и имеет одноименное название.

Шестой фактор (6,9%) включает характеристику «сильный духом» (0,781) и, соответственно, имеет одноименное название.

На основании факторного анализа было выяснено, что студенческая молодежь 1 курса Алтайского филиала РАНХиГС оценивает человека с ограниченными возможностями здоровья по следующим категориям: беспомощный, неуверенный, целеустремленный, не соответствующий норме, особенный, сильный духом. Таким образом, студентам 1 курса Алтайского филиала РАНХиГС человек с ОВЗ представляется, в первую очередь, человеком, который нуждается в помощи со стороны окружающих, не может в полной мере самостоятельно осуществлять свою жизнедеятельность. Этот человек, в представлении студентов, погружен в себя, имеет довольно узкий круг общения. В то же время студенты приписывают человеку с ОВЗ такие характеристики, как целеустремленность и сила духа, в связи с чем можно полагать, что в их представлении инвалид выступает в роли «борца за жизнь», человека, который ежедневно справляется с трудностями, стоящими у него на пути. Если же обратить внимание на факторы «не соответствующий норме» и «особенный», то мы можем четко наблюдать пересечение двух моделей инвалидности – биологической и социальной<sup>2</sup>, которые пересекаются друг с другом. Представление о людях с инвалидностью как о людях, не соответствующих определенной норме, относится к биологической модели инвалидности. Это значит, что студентами осознаются четкие границы между здоровым и инвалидом, обусловленные наличием определенных органических нарушений у последних. В то время как категория «особенный» относительно человека с ОВЗ больше отражает социальную модель инвалидности. Это говорит о том, что студенты в своих рассуждениях стремятся к стиранию границ между инвалидом и здоровым человеком, к своего рода толерантности по отношению к данной категории людей.

<sup>1</sup> Жодле Д. Социальное представление: феномены, концепт и теория // Социальная психология / под ред. С. Московичи. – СПб.: Питер, 2007. – 457 с.

<sup>2</sup> Ключкова Е.В. Факторы, влияющие на включение ребенка-инвалида в жизнь общества: индивидуальный и коллективный опыт на пути инклюзии // Аутизм и нарушения развития: научно-практический журнал. – 2010. – № 3. – С. 1-18.

Также нами был проведен анкетный опрос среди вышеупомянутых студентов. В результате опроса было выявлено, что студенты демонстрируют по большей части положительное и нейтральное отношение к инвалидам, за исключением инвалидов с психическими нарушениями, к которым примерно 27% опрошенных относятся негативно. Однако несмотря на демонстрируемое положительное отношение к инвалидам, 40% студентов отрицательно относятся к тому, чтобы инвалид был их подчиненным или учителем их ребенка, 36,6% не хотят, чтобы человек с ОВЗ был их врачом, 33,3% – отрицательно относятся к тому, чтобы инвалид был их соседом по квартире или начальником. На основе полученных результатов можно предположить, что студенты под влиянием современных тенденций общества, направленных на толерантное отношение к людям с инвалидностью, показывают свое положительное отношение к данной категории людей. Однако в то же время наблюдается стремление студентов оградить себя от взаимодействия с людьми-инвалидами. Это также подтверждается тем, что на вопрос «в какой школе лучше учиться детям-инвалидам?» 83% опрошенных студентов ответили «в специальной школе» и «на дому», и только 17% ответили «в специальном классе массовой школы» и «в обычном классе массовой школы». Студенты активно поддерживали мысль о необходимости трудоустройства людей с инвалидностью в места, специально созданные для данной группы людей, в то время как к трудоустройству людей с ОВЗ в места, общие для здоровых людей и инвалидов, студенты относились уже не так положительно.

Таким образом, данное исследование показывает некоторую неготовность студентов к тесному взаимодействию с людьми-инвалидами с одновременной демонстрацией положительного отношения к данной категории людей в целом.

*Научный руководитель – старший преподаватель Ю.В. Шведенко*

## **Основание и развитие турецкой молодежной экстремистской организации «Боз курт» («Серые волки»)**

**А.О. Гуммер**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

В 1950-1960-е гг. вместе с демократизацией политической жизни в Турции пантюркизм входит в риторику ряда националистических партий. В этот же период пантюркизм получает свое логическое продолжение в работах турецких идеологов национализма Арпарслана Тюркеша, основателя ныне действующей и популярной Партии националистического движения (МНР), и его соратника Нихалья Атсыза. В работе 1955 г. «Тюркский идеал» Атсыз писал о возможности создания единого тюркского государства, основанного на братстве тюркских народов и близости их языков, религии и истории, и отстаивал реализуемость пантюркистских устремлений<sup>1</sup>.

Как итог ренессанса пантюркизма, по инициативе А. Тюркеша в конце 1960-х гг. была создана турецкая молодежная организация ультраправых националистов «Серые волки» («Боз курт»), являющаяся наиболее радикальным крылом МНР.

Название и символика организации восходит к тюркской мифологии, в которой волк является символом доблести и чести. Национализм и пантюркизм поставлены в идейные приоритеты, целью борьбы названо создание Великого Турана на основе турецкой национальной традиции и культуры. Исповедание ислама является условием членства в организации, но оно не переходит в исламизм, поскольку этнокультурный фактор ставится выше религиозного.

Вторая половина 1970-х гг. прошла в Турции под знаком крупномасштабного политического насилия. Ультраправые, ультралевые и государственные силовые структуры фактически вели друг с другом гражданскую войну. «Серые волки» принимали в этих событиях самое активное участие. Крупнейшим актом насилия с участием «Серых волков» в 1970-х считается побоище в Кахраманмараше (19-26 декабря 1978 г.).

12 сентября 1980 г. командование вооруженных сил Турции совершило государственный переворот. МНР и «Серые волки» были запрещены, многие лидеры и активисты, начиная с Тюркеша, оказались в тюрьме либо бежали из Турции. Оставшиеся на свободе «Серые волки» были вынуждены перенести основную деятельность за пределы Турции. Особенно сильное влияние они приобрели среди турецких рабочих, проживающих в Австрии и ФРГ. Оперативные базы организации были созданы также во Франции, Швейцарии, Бельгии и Нидерландах.

3 ноября 1996 г. погиб в автокатастрофе Абдулла Чатлы, наиболее авторитетный и популярный член организации<sup>2</sup>. 4 апреля 1997 г. скончался Алпарслан Тюркеш. Потеря бесспорного лидера дестабилизировала партию и молодежную организацию. Новым председателем был избран Давлет Бахчели.

В 1990-х гг. фиксировались эпизоды участия «Серых волков» в боевых действиях на стороне чеченских сепаратистов, а через кураторов «волков», турецкую Партию националистического движения, шли каналы поставок «Ичкерии» оружия и боеприпасов.

<sup>1</sup> Луговой Г.А. Интеграционный потенциал пантюркизма: на примере внешней и внутренней политики Турции // Вестник РГГУ. – 2012. – № 1 (82). – С. 147-148.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nytimes.com/1996/12/10/world/scandal-links-turkish-aides-to-deaths-drugs-and-terror.html>.

На протяжении 2002-2005 гг. был зафиксирован ряд акций «Серых волков» антикурдского, антиармянского и антигреческого характера.

Правительство Турции за последнее время неоднократно обвинялось в связях с Исламским государством (ИГ). В ряде таких обвинений отмечалось и сотрудничество с ИГ «Серых волков».

24 ноября 2015 г. на территории Сирийской Арабской Республики произошел инцидент, связанный с уничтожением российского Су-24 истребителем F-16С Военно-воздушных сил Турции. Экипаж бомбардировщика катапультировался; командир экипажа подполковник Олег Пешков погиб во время приземления на парашюте в результате обстрела с земли<sup>1</sup>. По некоторым данным, группой повстанцев, расстрелявших Пешкова, руководил влиятельный участник организации «Боз курт» Алпарслан Челик.

«Серые волки» на сегодняшний день угрожают стабильной обстановке в мире, так как их деятельность не ограничивается территорией Турции. Вместе с этим «Боз курт» представляет угрозу и безопасности Российской Федерации. За время своего существования это радикальное крыло МНР неоднократно сталкивалось с Россией. Такие соприкосновения для нас оборачивались трагическими событиями. Вскоре после убийства Олега Пешкова в Генеральную прокуратуру РФ было направлено обращение с просьбой признать «Боз курт» террористической организацией на территории РФ.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент С.В. Моисеев*

## Комплексный анализ изменения социального положения сельской молодежи с начала 2000-х гг. (по результатам исследований в Алтайском крае)

*О.А. Иванова*

Проблемы и перспективы социально-экономического развития села и воспроизводства сельского общества взаимосвязаны с вопросами сокращения массового оттока молодежи из села и улучшения ее социального положения. Указанные проблемы приобретают особую актуальность в Алтайском крае как регионе с высокой долей сельского населения (43,8% на начало 2016 г.).

Социальное положение сельской молодежи рассматривается как ее характеристика в качестве элемента социальной структуры общества, отражающая комплекс внутригрупповых социальных различий и различий, выявленных на основе сравнения взаимосвязанных позиций молодых сельян и других территориально-демографических групп в группобразующих и прочих структурах (рис.). Социальные процессы изменения положения сельской молодежи связаны со сдвигами социальных позиций группы в иерархически и неиерархически организованных социальных структурах и динамикой соответствующих внутри- и межгрупповых социальных различий.

Для проведения дифференцированного анализа социального положения молодых сельян предложена совокупность соответствующих показателей: 1) территориальные характеристики (уровень развития микросоциальной среды жизнедеятельности населения муниципальных районов – показатели развития сфер здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, общего и дошкольного образования, социально-культурной сферы, потребительского рынка товаров и услуг, сферы доходов и занятости); 2) демографические (показатели численности группы, в том числе относительно структуры сельского населения и молодежи, половой структуры, национального состава, репродуктивного и брачного состояния); 3) профессионально-трудовые (показатели экономической активности и уровня образования); 4) доходно-потребительские (показатели структуры доходов, жилищных условий и др.).

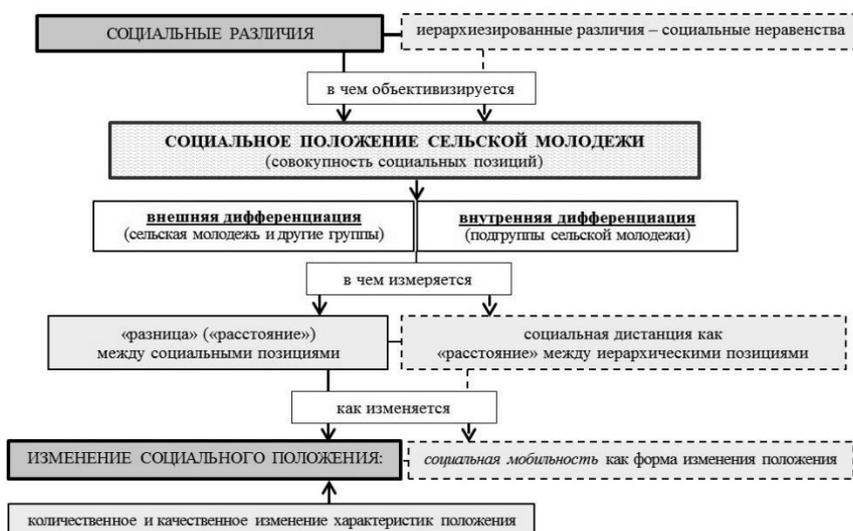


Рис. 1. Теоретическое представление о дифференциации социального положения сельской молодежи и его изменении

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: [http://function.mil.ru/news\\_page/world/more.htm?id=12066682@egNews](http://function.mil.ru/news_page/world/more.htm?id=12066682@egNews)

В основу изучения изменения территориальных характеристик положения сельской молодежи региона положен типологический анализ муниципальных районов по уровню социально-экономического развития микросоциальной среды жизнедеятельности населения.

Результаты проведенных исследований показывают, что улучшение территориальных характеристик социального положения (типообразующие признаки сельской территориальной общности по уровню социально-экономического развития микросоциальной среды жизнедеятельности населения) сельской молодежи Алтайского края с начала 2000-х гг. оказалось недостаточным для существенного сокращения соответствующих различий с молодыми горожанами. Данные изменения сопровождались ростом внутренней дифференциации рассматриваемых характеристик положения молодых селян, в том числе за счет усиления влияния уровня обеспеченности социальной инфраструктурой и территориальных различий в характере изменения микросоциальной среды их жизнедеятельности (высокий уровень экономического развития сопровождался ухудшением показателей относительной обеспеченности социальной инфраструктурой, наиболее низкий уровень – наименьшим уровнем естественной убыли населения и проч.). Усилилось влияние уровня обеспеченности социальной инфраструктурой на межрайонную дифференциацию уровня социально-экономического развития при сохранении высокой значимости миграционной активности селян.

Демографическое состояние сельской молодежи Алтайского края в исследуемый период в целом оказалось более стабильным в сравнении с другими территориально-демографическими группами. Особенности его изменения являлись незначительное ухудшение сбалансированности половой структуры и снижение смертности, рост распространенности незарегистрированных браков, ухудшение здоровья, увеличение однородности по национальному составу, а также рост значимости брачного состояния как фактора дифференциации вторичных характеристик положения молодых селян. Активизация репродуктивного поведения сельской молодежи, несмотря на сокращение численности группы, привела к усилению ее роли в демографическом развитии региона.

Выросший уровень образования, повышение экономической активности, увеличение роли заработной платы в формировании структуры доходов и прочие положительные сдвиги вторичных характеристик социального положения сельской молодежи Алтайского края с начала 2000-х гг. способствовали сокращению дистанции между ней и остальным населением трудоспособного возраста, однако не привели к существенному уменьшению различий в положении сельской и городской молодежи, причем по охвату профессиональным образованием и уровню безработицы они увеличились, что свидетельствует о сохранении значимого влияния территориальных различий в положении молодежи («город – село») на дифференциацию его вторичных характеристик с начала 2000-х гг. Территориальные различия оказывали более значимое влияние на дифференциацию, во-первых, уровня образования молодежи края в сравнении с полом и возрастом, во-вторых, структуры доходов трудоспособного населения в сравнении с возрастом.

Проведенный анализ показал, что реализуемые в исследуемый период в Алтайском крае меры государственного регулирования положения молодых селян оказались недостаточно эффективными для существенного снижения дифференциации их социальных позиций и сокращения миграционного оттока.

Основным приоритетом государственной политики по улучшению положения сельской молодежи в крае определено снижение его территориальных различий, в том числе между городом и селом, посредством совершенствования механизмов дифференцированной социальной поддержки и стимулирования активности различных подгрупп молодых селян.

В качестве наиболее действенных «социальных лифтов», способствующих улучшению положения молодых селян в Алтайском крае сквозь призму реализуемой в регионе мер государственной политики, определены следующие: 1) образование (дифференцированная поддержка обучения, в том числе целевого, по отдельным специальностям и содействие в трудоустройстве выпускников); 2) профессионально-трудовые организации, преимущественно в разрезе отрасли занятости (дифференцированное привлечение и закрепление молодых специалистов в отдельные отрасли экономики через улучшение вторичных характеристик положения (жилье, денежные выплаты); 3) семья (дифференцированная поддержка молодых, многодетных, бедных семей); 4) армия (гарантированное трудоустройство и развитая система социальных гарантий). В последние годы благодаря политике федеральных органов власти армия усилила свою значимость в качестве канала социальной циркуляции, способствующего мобильности молодых селян, однако улучшение положения в большинстве случаев сопровождается их миграционным оттоком.

*Научный руководитель – д.соц.н., профессор А.М. Сергиенко*

**Свастика как экстремистская символика:  
история возникновения, развития.  
Проблемы восприятия в России в настоящее время**

***Е.В. Кемпф***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Напряженная политическая ситуация в международном пространстве оказывает влияние не только на поверхностные, внешние настроения населения, но и на его мировоззренческие установки. В исторической

практике встречаются феномены, генерирующие коренную ломку устоявшихся представлений о культурных объектах, изменение отношения людей к неким явлениям, ранее привычным и в некоторой мере традиционным. Одним из подобных феноменов, например, стали события XX в., когда из-за деятельности нацистских организаций в Западной Европе (гитлеровская Германия, фашистская Италия и др.) кардинально поменялась эмоциональная оценка такого древнего и, казалось бы, безобидного символа, как свастика. Именно на ее примере предлагается рассмотреть смену общих представлений об элементах всемирного культурного наследия и выявить причины подобного.

Из всего многообразия возможных форм крестов крест-свастику относят к одним из древнейших. При этом точное происхождение данного символа неизвестно, несмотря на большое число исследований в данном направлении<sup>1</sup>. Свастика используется в изобразительном искусстве, начиная с 8 тысячелетия до н.э. В Восточной Европе, Западной Сибири, Средней Азии и на Кавказе встречается со 2-1 тысячелетий до н.э. Данный символ представлен орнаментами при украшении как целых строений, так и предметов, а также на оккультных религиозных принадлежностях (тотемах, оберегах, иконах и т.д.). Он был известен в изобразительном искусстве на территории Америки (например, Наска, Паракас)<sup>2</sup>, характерен практически для всех культур народов севера Евразии, как индоевропейских, так и финно-угорских, тюркских, кавказских<sup>3</sup>.

Что касается значения данного символа, то вариантов современная историческая наука представляет множество, в зависимости от географического положения находки с его изображением. Так, свастика в Индии традиционно позиционировалась как солярный знак – символ жизни, энергетических потоков, плодородия, солнечного тепла, бога Агни, четырех уровней сансары или четырех качеств души (в джайнизме). В Китае свастика представляется знаком всех божеств школы Лотоса, а в древнекитайских манускриптах она отождествлялась с понятиями «область», «страна». В государствах, чье население исповедует буддизм, свастика равнозначна совершенству, вихрю; в числе своих характерных черт несет движение, сострадание, силу и гармонию. В Америке (период до ее открытия европейцами) свастика считалась эмблемой бога Солнца, «громовой птицей». Если говорить о территории нынешней России, то различные варианты свастики (3-лучевая, 4-лучевая, 8-лучевая) используются в декоративно-прикладном искусстве Андроновской археологической культуры (Южный Урал эпохи бронзы, XVII-IX вв. до н.э.), принадлежащей индо-иранским племенам.

Свастикой отмечали предметы быта, кухонные принадлежности. Присутствовала она и на иконах и иных священных полотнах. Вышитая на одежде свастика служила ее носителю оберегом, и по представлениям людей периода раннего Средневековья (и позднее) выполняла защитную функцию.

В Закавказье встречается с XVI в. до н.э., на Северном Кавказе – с 1 тысячелетия до н.э. Наиболее древние находки расположены в районе между Дагестаном, Чечено-Ингушетией и Грузией. Круговая свастика в виде 3-лучевого солярного знака является одним из национальных символов ингушей и помещена на флаге и гербе Ингушетии.

В 1917 г. свастика была изображена на некоторых денежных купюрах Временного правительства и на некоторых напечатанных с клише «керенок» совзнаках, имевших хождение в 1918-1922 гг.

В ноябре 1919 г. командующим Юго-Восточным фронтом Красной Армии В.И. Шориним был издан приказ № 213, в котором утверждался отличительный нарукавный знак калмыцких формирований с использованием свастики<sup>4</sup>. Люнгтн, как в приказе называется свастика, свое название взял от буддийского «лунгта», т.е. «вихрь», «жизненная энергия».

На начальном этапе революции к изображению свастики достаточно часто прибегали художники, находившиеся в поиске «новых символов для новой эпохи», но конец ее распространению в искусстве положила статья «Предупреждение», опубликованная наркомом просвещения А.В. Луначарским в газете «Известия» в ноябре 1922 г.: «...Так как свастика представляет собой кокарду глубоко контрреволюционной немецкой организации «Оргеш», а в последнее время приобретает характер символического знака всего фашистского реакционного движения, то предупреждаю, что художники ни в коем случае не должны пользоваться этим орнаментом, производящим, особенно на иностранцев, глубоко отрицательное впечатление»<sup>5</sup>.

Отдельного внимания заслуживает организация, использующая свастику в связке именно с нацистской трактовкой данного символа. Речь идет о Всероссийской фашистской партии (ВФП) – политической партии, существовавшая в 1931-1943 гг. в Китайской республике и Маньчжоу-го. Данная организация являлась крупнейшей в среде русской эмиграции из всех, образованных на Дальнем Востоке. Образовалась она на базе ряда профашистских молодежных организаций в среде русской эмиграции в 1931 г. в Харбине на Дальнем Востоке, в Маньчжурии, где проживала большая русская колония. Лидером партии был эмигрант К.В. Родзаевский, один из основоположников русского фашизма.

<sup>1</sup> Томас Уилсон. История свастики с древнейших времен до наших дней / пер. А.Я. Москвина [Электронный ресурс]. URL: <http://coollib.com>

<sup>2</sup> Сайт Британского музея [Электронный ресурс]. URL: <http://www.britishmuseum.org>

<sup>3</sup> Запись эфира радиостанции «Эхо Москвы», «Свастика: благословение или проклятие» [Электронный ресурс]. URL: <http://echo.msk.ru>.

<sup>4</sup> Евгений Жирнов. Право ношения свастики присвоить всем красноармейцам // Журнал «Коммерсантъ-Власть». 2000. № 30 (381).

<sup>5</sup> «Советская свастика» [Электронный ресурс]. URL: <http://info-grad.com/sovyetskaya-svastika>

На современном историческом этапе развития России символика, близкая к свастике, используется организацией «Русское национальное единство» (РНЕ, также «Баркашовцы», «Гвардия Баркашова») – российской ультранационалистической организацией, основанной в 1990 г. группой бывших активистов Национально-патриотического фронта «Память» во главе с Александром Баркашовым. Идеология РНЕ некоторыми политологами характеризуется как фашистская и нацистская.

Также необходимо упомянуть Национал-социалистическое общество (типичную неонацистскую организацию, возникшую в 2004 г., в перекрестье их флага вписана свастика), Национально-патриотический фонд «Память» (старейшая ультраправая организация, идеология – черносотенная и монархо-фашистская), Национал-социалистическое движение «Славянский союз» (НСД СС; осколок РНЕ, ориентирован на работу в среде скинхедов).

Обращая внимание именно на нацистскую символику, необходимо отметить, что пропаганда и публичное демонстрирование нацистской символики или символики, сходной с ней до степени смешения, запрещены в России статьей 20.3 КоАП РФ<sup>1</sup>. В комментариях к Кодексу к нацистской (фашистской) символике относятся символика НСДАП, фашистской партии Италии, СС, гестапо.

В ноябре 2014 г. статья 20.3 КоАП РФ была расширена и дополнена, чтобы запрет распространялся на символику экстремистских организаций и любую другую символику, пропаганда либо публичное демонстрирование которой запрещено федеральными законами<sup>2</sup>.

15 апреля 2015 г. была представлена официальная позиция Роскомнадзора, согласно которой демонстрация нацистской символики без целей пропаганды не является нарушением закона о противодействии экстремизму. Роскомнадзор отмечает, что «в цитате из закона не случайно выделен союз «и»... юридическая сила может таиться в одной букве».

Подведем итог вышеизложенному. В отношении к свастике необходимо перестать избегать ее изображений там, где это действительно нужно – в книгах по этнографии, истории символов, истории религии и т.д.

Также необходимо прекратить считать свастику древнеславянским наследием. Она была принесена варяжскими племенами и византийцами, а ее употребление было весьма ограничено: этот солярный знак являлся одним из многих элементов декора среди множества других символов.

Средствам массовой информации необходимо открыть и осветить истинное значение и историю свастики, показав ее место в культурной истории человечества.

Что же касается юридической практики, то в случаях разбирательства по фактам использования изображения свастики ответственным лицам необходимо производить всесторонний экспертный анализ на предмет наличия или отсутствия экстремистской составляющей.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент С.В. Моисеев*

## **Особенности самоотношения, самодетерминации и прокрастинации студентов**

***Е.С. Лукьяненко***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Студенчество характеризует переходный этап от созревания к зрелости. Согласно ленинградской психологической школе под руководством Б.Г. Ананьева этот этап определяется как поздняя юность – ранняя зрелость и находится в рамках 18-25 лет<sup>3</sup>.

Студенческий возраст очень сложен в психологическом плане, он является неким переломным моментом в жизни каждого человека. В этот возрастной период происходит бурное развитие самооценки и самоотношения, стабилизируется характер и мировоззренческая система. Также в этот период происходит усиление сознательных мотивов поведения. В нашей работе мы рассмотрим у студентов такие категории личности, как самоотношение, самодетерминация и прокрастинация.

Самоотношение является очень сложным понятием. Изучение самоотношения затрудняется тем, что на сегодняшний день в психологии нет единого подхода к определению отношения человека к себе.

Для описания самоотношения используют огромное количество психологических категорий. Отечественные авторы (С.Р. Пантелеев, В.В. Столин) выделяют такие понятия, как глобальная самооценка, самоуважение, самоприятие, самоуверенность, аутосимпатия, самоценность, чувство собственного достоинства и многие

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 (с изменениями и дополнениями) № 195-ФЗ.

<sup>2</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 4 ноября 2014 г. № 332-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» и статью 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

<sup>3</sup> Ананьев Б.Г. К постановке проблемы развития детского самосознания // Известия Академии педагогических наук РСФСР. – 1948. – № 8. – С. 4-7.

другие. В описании отношения к себе также используются и понятия с отрицательным значением, например, самообвинение, недовольство собой, самоунижение<sup>12</sup>.

Самоотношение – целостное, относительно постоянное эмоциональное отношение к себе, мера принятия или непринятия индивидом самого себя.

В развитии и формировании самоотношения у студентов важную роль играют смежные категории – самодетерминация и прокрастинация.

Самодетерминация обозначает способность выбирать и иметь выбор. Речь идет о собственной активности человека, о том, что он способен сам выбирать направление саморазвития<sup>3</sup>.

Успешность человека во многом зависит от его готовности к активной деятельности, способности инициировать свое развитие, выступать источником своего поведения, т.е. от способности к самодетерминации.

Самодетерминированный человек очень гибок в управлении своего взаимодействия со средой. Такой человек действует не по воле обстоятельств и принуждений, а по своему собственному выбору, который базируется на осознании своих потребностей и соотношении их с внешними условиями<sup>4</sup>.

Эмпирическими критериями самодетерминации являются такие ее проявления, как креативность, спонтанность, интерес и личностная значимость как причины действия, чувство, ощущение себя свободным и такие психолингвистические индикаторы, как преобладание в речи глаголов «хочу» над «должен»<sup>5</sup>.

Часто человек, осознавая необходимость выполнения важных дел, игнорирует эту необходимость и отвлекается на другие занятия. Такое явление называется прокрастинацией.

Данное понятие не стоит путать с ленью. В случае лени человек не хочет ничего делать, но не переживает по этому поводу, а в случае прокрастинации он понимает важность и срочность работы, но все равно не делает ее.

Прокрастинация — одно из главных препятствий, мешающих нам жить полноценной жизнью. Сожаление об упущенных возможностях и связанные с ним самоупреки отнимают гораздо больше времени, чем ушло бы на решение задачи.

Эмпирическое исследование данной темы проводилось на выборке студентов 18-20 лет при помощи ряда тестов:

- Методика исследования самоотношения (МИС) (С.Р. Пантелеев);
- Русскоязычная адаптация опросника каузальных ориентаций (О.Е. Дергачева, Л.Я. Дорфман и Д.А. Леонтьев);
- Опросник академической прокрастинации (К. Лэй).

Анализ самоотношения дает следующие средние показатели (рис. 1).

Такие результаты говорят о том, что студенты достаточно довольны собой, достижениями и начинаниями. Особенностью самоотношения студентов является избирательность. Так, они высоко оценивают одни свои качества, другие же критикуют. В привычных условиях наблюдается положительное отношение к себе, в ситуациях неожиданных трудностей склонны недооценивать свои способности.

Средний балл прокрастинации говорит о том, что проблема откладывания дел на потом не стоит остро у студентов. Можно предположить, что их поведение зависит от ситуации, т.е. в одних делах они не прокрастинируют, а в других – позволяют себе отложить их как можно дальше.

Внутренняя и внешняя КО имеют практически одинаковый средний балл.

Студенты в основном совершают выбор не на основе внутренних потребностей, а на внешних импульсах и критериях. Присутствует достаточно сильная потребность контроля извне.

Им нечасто удается ориентироваться на внутреннюю мотивационную систему, не всегда осознают базовые потребности и эффективно используют информацию для регуляции поведения. На среднем уровне развито чувство компетентности и самодетерминации.

<sup>1</sup> Пантелеев С.Р. Самоотношение // Психология самосознания. – Самара, 2000. – С. 208-242.

<sup>2</sup> Столин В.В. Самосознание личности. – М.: Вагриус, 1991.

<sup>3</sup> Мартынова М.А., Богомаз С.А. Самодетерминация в структуре личностного потенциала современной российской молодежи // Вестник Томского гос. ун-та. – 2012. – № 357. [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/samodeterminatsiya-v-strukture-lichnostnogo-potentsiala-sovremennoy-rossiyskoy-molodezhi> (дата обращения: 23.12.2015).

<sup>4</sup> Пантелеев С.Р. Самоотношение // Психология самосознания. – Самара, 2000. – С. 208-242.

<sup>5</sup> Гордеева Т.О. Психология мотивации достижения. – М.: Смысл; Академия, 2006. – 336 с.

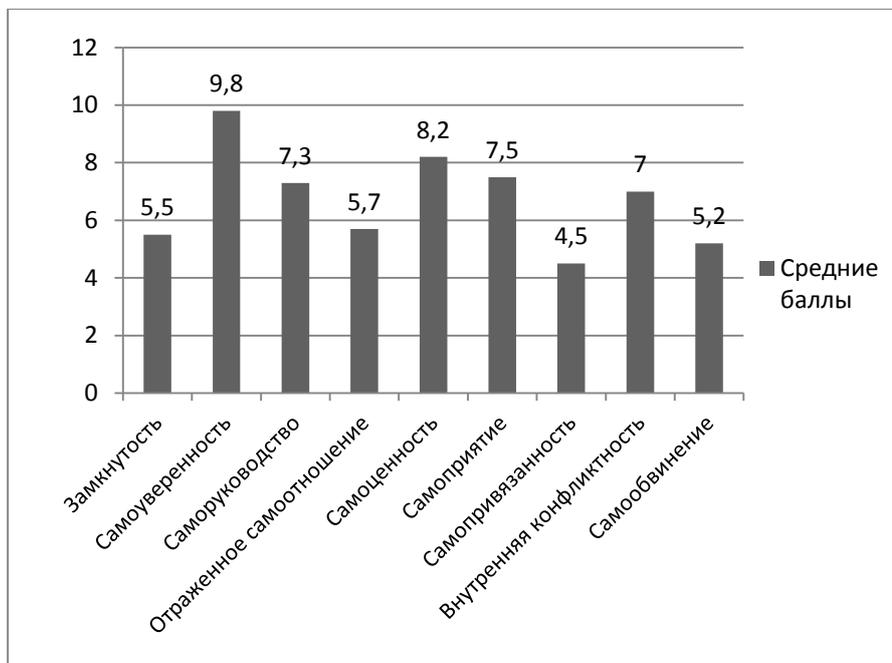


Рис. 1. Средние баллы по параметрам самоотношения студентов

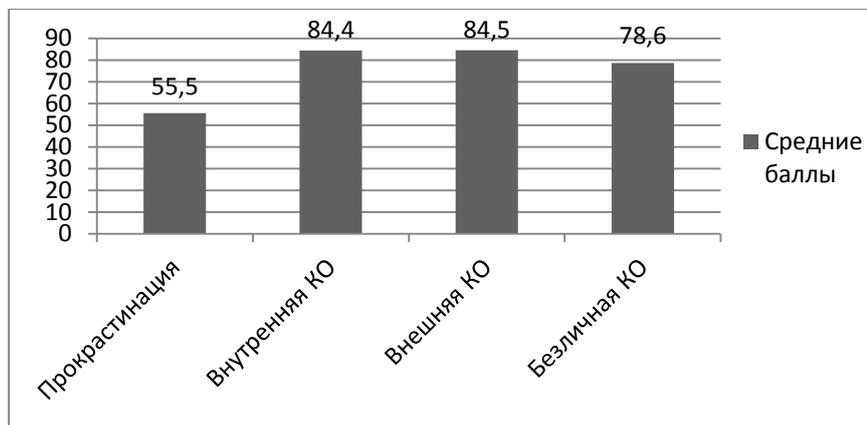


Рис. 2. Средние баллы по параметрам самодетерминации и прокрастинации студентов

Также характерна для студентов и безличная каузальная ориентация, т.е. поведение основывается на том, что достичь какого-то результата невозможно. Поведение носит случайный, хаотичный характер. Часто поведение является автоматическим, беспомощным.

Корреляционный анализ по всей выборке исследования выявил следующие взаимосвязи: Прокрастинация – самоуверенность ( $r = -0,518$ ;  $p = 0,004$ ); Внутренняя конфликтность – безличная КО ( $r = 0,411$ ;  $p = 0,030$ ).

Взаимосвязь прокрастинации и самоуверенности, вероятно, можно объяснить тем, что при неуверенности в себе, в своих силах, неуверенности в том, что дело получится, является причиной откладывания дел на потом.

Взаимосвязь внутренней конфликтности и безличной каузальной ориентации, вероятно, можно объяснить тем, что при несоответствии идеального Я и реального Я студенты не могут вполне доверять ни себе, ни окружающим. При внутреннем конфликте человек не может управлять своим поведением согласно внутренним потребностям.

Корреляционный анализ группы студентов с доминирующей внешней каузальной ориентацией выявил следующие взаимосвязи: Прокрастинация – самоуверенность ( $r = -0,481$ ;  $p = 0,09$ ); Прокрастинация – внешняя КО ( $r = 0,709$ ;  $p = 0,007$ ); Самоуверенность – внешняя КО ( $r = 0,619$ ;  $p = 0,024$ ); Самоприятие – безличная КО ( $r = 0,441$ ;  $p = 0,024$ ).

Корреляционный анализ группы студентов с доминирующей внутренней каузальной ориентацией выявил следующие взаимосвязи: Прокрастинация – самоуверенность ( $r = -0,715$ ;  $p = 0,013$ ); Внутренняя конфликтность – внешняя КО ( $r = 0,748$ ;  $p = 0,008$ ); Внутренняя конфликтность – безличная КО ( $r = 0,671$ ;  $p = 0,024$ ).

Также нами был проведен корреляционный анализ внутри групп студентов с доминирующей внешней и внутренней КО в рамках методики, направленной на изучение самоотношения.

В группе студентов с доминирующей внешней каузальной ориентацией наблюдается большее количество взаимосвязей, чем у студентов с внутренней каузальной ориентацией. Можно предположить, что самоотношение таких студентов сильнее будет подвержено колебаниям внешней среды, они больше ориентированы на внешнюю оценку себя, в то время как у студентов с внутренней каузальной ориентацией самоотношение более устойчиво, а взаимосвязи между шкалами имеют позитивный характер.

Итак, нами был проведен анализ психологических параметров самоотношения, самодетерминации и прокрастинации, который показал наличие специфики и взаимосвязи данных категорий у студентов.

*Научный руководитель – старший преподаватель Ю.В. Шведенко*

## **Социальные представления молодежи о профессии «психолог»**

***М.А. Михайлова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Психолог постоянно сталкивается с большим количеством людей, и все они имеют определенное представление о его работе. Недопонимание в представлениях о профессии искажает восприятие самого психолога, что может привести к конфликтам или непродуктивной работе. Социальные представления являются именно тем инструментом, который может помочь психологу сложить представление о том, что о нем думают люди. И если при работе он сразу сможет изменить искаженные представления о профессии в правильную сторону, то работа будет более продуктивна, интересна обеим сторонам и доверительна. Молодежь является именно той группой, с которой психологу придется чаще всего контактировать. Именно молодежь наиболее многочисленна и охватывает большой интервал лет. Именно потому, что психологи чаще работают с молодежью, им очень важно понимать, чего от них ждут и как их представляют.

Таким образом, объектом исследования являются социальные представления молодежи, предметом – социальные представления молодежи о профессии «психолог».

Целью работы является анализ содержания социальных представлений молодежи о профессии «психолог».

Также были сформулированы следующие гипотезы:

1. Вероятно, студенты представляют профессию «психолог» как требующую высокой квалификации, ответственную, связанную с высоким уровнем толерантности и эмпатии.

2. Скорее всего, содержание представлений о профессии «психолог» студентов, обучающихся по направлениям «ГМУ» и «Психология», различаются.

В основе данной работы лежит теория социальных представлений С. Московичи. По С. Московичи, «социальные представления – это общественное обыденное сознание, в котором очень сложно взаимодействуют на уровне здравого смысла различные убеждения (отчасти иррациональные), идеологические взгляды, знания, собственно наука, раскрывающие и во многом составляющие социальную реальность».

Основной идеей теории является то, что социальные представления – это не идеи одного человека, а мнение всей группы, к которой принадлежит человек, так называемая «визитная карточка» группы.

В данной работе были использованы такие методы, как анкетный опрос, экспертный опрос и субъективное шкалирование.

В исследовании приняли участие 67 студентов 2 курса направлений «ГМУ» и «Психология» Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы (в возрасте 18-20 лет).

На основе проведенного анкетирования мы можем проанализировать социальные представления молодежи о профессии «психолог».

Так, студенты представляют профессию «психолог» как образованную (9,28), компетентную (8,95), внимательную (8,95), общительную (8,76), творческую (7,89), толерантную (8,64), любознательную (7,38), развивающую (8,37), целеустремленную (8), активную (8,56), адекватную (8,56), оптимистичную (7,36), милосердную (7,13), конфиденциальную (8,31), ответственную (8,43), лояльную (6,46), сочувствующую (7,77), слушающую (7,73), самодостаточную (7,51), рефлексивную (7,86), женскую (6,3), притягивающую (7,69), гибкую (7,86), тяжелую (4,99), повышающую энергию (5,57), интересную (8), практическую (8,12), помогающую (8,31) (рис. 1).

Таким образом, представления о профессии психолога связаны с позитивными характеристиками, а также с компетенциями, связанными с вниманием, терпением и ответственностью по отношению к другим людям.

Также респонденты отвечали на вопрос о том, каким они видят психолога. Основные сферы, на которые указывали студенты – это поведение, психологические характеристики, функции психолога, внешние характеристики.

С целью выделения структуры в содержании представлений о профессии «психолог» у студентов мы применили факторный анализ, с помощью которого было получено 8 факторов, объясняющих 70,652% дисперсии.

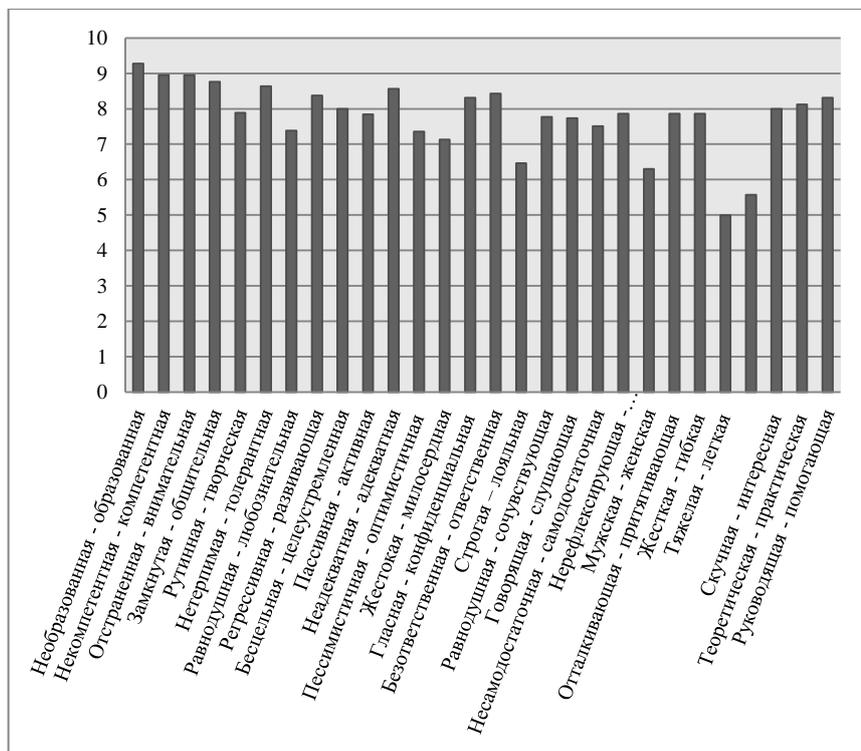


Рис. 1. Представления студентов о профессии «психолог»

Так, в первый фактор, объясняющий 17,763% дисперсии, вошли следующие характеристики профессии «психолог»: **ответственная** (0,795), адекватная (0,774), целеустремленная (0,761), оптимистичная (0,711), притягивающая (0,701), развивающаяся (0,688), конфиденциальная (0,600), активная (0,547), рефлексирующая (0,546).

Во второй фактор, объясняющий 9,823% дисперсии, вошли следующие характеристики профессии «психолог»: **сочувствующая** (0,839), лояльная (0,797), милосердная (0,736).

В третий фактор, объясняющий 8,192% дисперсии, вошли такие характеристика профессии «психолог»: **повышающая энергию** (0,976), легкая (0,841), практическая (0,505).

В четвертый фактор, объясняющий 8,170% дисперсии, вошли следующие характеристики профессии: **внимательная** (0,837), общительная (0,801), любознательная (0,607).

В пятый фактор, объясняющий 7,311% дисперсии, вошли следующие характеристики: **слушающая** (0,817), помогающая (0,721).

В шестой фактор, объясняющий 6,970% дисперсии, вошли такие характеристики: **образованная** (0,792), компетентная (0,666).

В седьмой фактор, объясняющий 6,611% дисперсии, вошли следующие характеристики: **творческая** (0,752), самодостаточная (0,577), интересная (0,527), гибкая (0,502).

И в восьмой фактор, объясняющий 5,814% дисперсии, вошли такие характеристики профессии «психолог», как **толерантная** (0,663) и рефлексирующая (0,559).

Таким образом, структура социальных представлений студенческой молодежи о профессии «психолог» включает в себя следующие компоненты: ответственность, сочувствие, повышение энергии, внимательность, слушание, образованность, творчество, толерантность.

Также в рамках исследования мы сравнили содержание представлений о рассматриваемой профессии у студентов-психологов и студентов, обучающихся по направлению ГМУ. Так, были получены достоверные различия ( $p < 0,05$ ) по следующим характеристикам профессии «психолог»: необразованная – образованная ( $p = 0,039$ ), некомпетентная – компетентная ( $p = 0,009$ ), обыденная – творческая ( $p = 0,004$ ), нетолерантная – толерантная ( $p = 0,028$ ), равнодушная – любознательная ( $p = 0,004$ ), регрессивная – развивающаяся ( $p = 0,001$ ), бесцельная – целеустремленная ( $p = 0,037$ ), пассивная – активная ( $p = 0,013$ ), пессимистичная – оптимистичная ( $p = 0,012$ ), безответственная – ответственная ( $p = 0,038$ ), нерефлексирующая – рефлексирующая ( $p < 0,001$ ), жесткая – гибкая ( $p = 0,007$ ), скучная – интересная ( $p = 0,041$ ) (рис. 2).

Так, студенты-психологи наполняют представления о рассматриваемой профессии более выраженными положительными характеристиками. Скорее всего, это связано с тем, что они более углублено, изнутри знакомятся с данной профессией, что позволяет более выраженно оценить выделенные позитивные параметры профессии психолога.

Также достоверные различия были получены и по шкале «мужская/женская» ( $p = 0,007$ ). Так, психологи (4,94) считают профессию более мужской, а студенты ГМУ (6,80) – более женской.

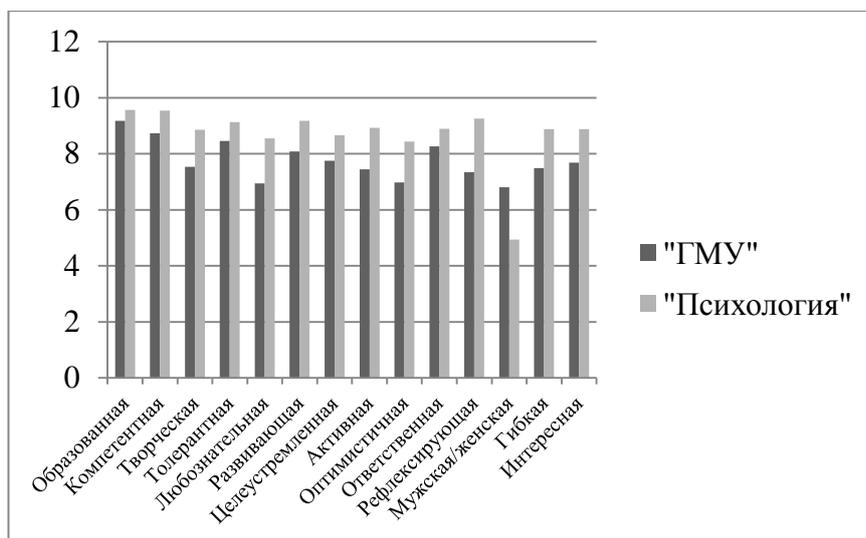


Рис. 2. Сравнение представлений студентов-психологов и студентов, обучающихся по направлению «ГМУ»

Итак, в результате исследования можно сделать такие выводы:

1. Социальные представления молодежи о профессии «психолог» содержат характеристики, связанные с ответственностью, образованностью, удовольствием и творчеством, эмпатией (толерантность, внимательность, сочувствие, слушание).

2. Социальные представления о профессии «психолог» различаются по многим характеристикам у представителей направлений «ГМУ» и «Психология», что свидетельствует о специфике обучения профессиональной деятельности психолога, позволяющей уже на ранних стадиях обучения говорить о формировании профессионального мышления.

Таким образом, гипотезы подтверждены, цель достигнута.

*Научный руководитель – к.псих.н., доцент О.С. Гурова*

## **Изучение правовых установок личности к собственному поведению в юридически значимых ситуациях**

***Е.В. Полежайкина***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

В современном обществе все чаще поднимается вопрос о правовой социализации личности, результатом которой выступает сформированное правовое сознание. Правовое сознание выступает предметом многих наук: философии, права, психологии, социологии и др.

С точки зрения права правовое сознание – это совокупность представлений, чувств, взглядов, эмоций, оценок и установок на правопорядок как систему общественных отношений, в которой поведение субъекта является правомерным и обеспечивает регулирование социальных взаимосвязей<sup>1</sup>.

Помимо высокого уровня правосознания у человека должен быть высокий уровень нравственности и морали. К примеру, право ставилось Л.И. Петражицким выше нравственности, так как оно представляет собой более высокий уровень развития общественного сознания. «В обществе, – отмечал он, – принято относиться к праву как к чему-то низшему по сравнению с нравственностью, менее ценному, менее достойному»<sup>2</sup>. Такое отношение к праву, по его мнению, приводит к правовому нигилизму, характерному для российского правового сознания.

В настоящий момент в теории государства и права принято разделять эти два аспекта на право позитивное (официальное, государственное) и интуитивное (правовое сознание общества, опирающееся на нравственность и базовые убеждения).

В нашей работе мы будем рассматривать индивидуальное правосознание как предмет юридической психологии. В психологии под правовым сознанием понимают оценки, чувства, переживания, традиции, привычки, эмоции, настроения людей в отношении правовой действительности<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Батанов А.А. Понятие правового сознания в отечественной психологии // Известия Самарского научного центра РАН. – 2009. – № 4-1. – С. 89-93.

<sup>2</sup> Глушенко П.П. Краткий курс лекций по дисциплине «юридическая психология». – СПб.: Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов, 2005. – С. 7.

<sup>3</sup> Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. – М.: Юрист, 2004. – С. 36.

На формирование внутренней готовности личности использовать свои знания в области права влияет ряд факторов. К ним, прежде всего, относятся установки, т.е. установки по отношению к закону (о них мы начинали говорить выше) и представления о справедливости закона, сложившиеся в индивидуальном опыте личности. Установка – это «...психологические феномены, выражающие отношение человека к различным социально значимым объектам, – к окружающим людям, группам, социальным институтам»<sup>1</sup>.

Выделяют три компонента установок личности по отношению к праву и всему тому, что с ним связано: 1) эмоциональный (аффективный); 2) когнитивный; 3) поведенческий.

Эмоциональный компонент предполагает эмоциональную оценку (отношение личности) к закону, праву, представителям правоохранительных органов и т.п. Когнитивный компонент включает всю совокупность знаний человека в области права. Поведенческий компонент установки подразделяется на два вида. Это установка собственно к праву как таковому (к его нормам, требованиям, его представителям и институтам) и установка к собственному поведению личности в юридически значимых ситуациях.

Целью нашего исследования является изучение правовых установок личности к собственному поведению в юридически значимых ситуациях. В исследовании приняли участие 12 молодых людей в возрасте 19-22 года. Участникам исследования предлагалось последовательно, знакомясь с тремя различными жизненными ситуациями, описать свое поведение в данных ситуациях и объяснить, почему они поступают именно так. Задачи конструировались таким образом, чтобы у испытуемого возникала дилемма между нарушением права и следствием ему, причем субъективная позиция испытуемого трансформировалась:

- в первой ситуации респондент занимал позицию свидетеля в возникшей ситуации правонарушения по отношению к незнакомому человеку: «Водитель сбил пешехода и скрылся с места происшествия. Вы очевидец и видели все происходящее, но сильно торопитесь по очень важному для вас делу. Что Вы будете делать в данной ситуации? Почему поступите именно так?»;

- во второй ситуации предлагалось описать свое поведение по отношению к ситуации, где близкий родственник является нарушителем права: «Вы являетесь начальником отдела полиции. Ваш близкий родственник совершил преступление и его уголовное дело находится в ведении одного из Ваших подчиненных. Что Вы будете делать в данной ситуации? Почему поступите именно так?»;

- в третьей ситуации человек сам являлся нарушителем права: «Представьте, что в роще возле дачных участков Вы разводили костер. На следующий день по телевизору в новостях Вы узнали о том, что рядом с тем местом, где Вы жгли костер, сгорел дом на дачном участке, и теперь ищут свидетелей и виновных в данном происшествии. Что Вы будете делать в данной ситуации? Почему поступите именно так?».

Ответы участников исследования оценивались с двух позиций. Первая позиция – это оценка отношения к праву и готовность его соблюдать. Вторая позиция для оценки – это оценка морально-нравственных суждений о причинах поведения в предлагаемых ситуациях.

Анализируя отношение к праву, мы получили достаточно интересные, на наш взгляд, данные. Так, описывая собственное поведение в первой ситуации, где респондент является лишь свидетелем нарушения, 8% опрошенных ответили, что не стали бы оказывать помощь постороннему человеку; 33% опрошенных ответили, что помогли бы постороннему человеку, если никого другого не оказалось бы рядом. Большая часть респондентов (58%) помогли бы постороннему человеку, попавшему в беду. Анализ ответов по второй ситуации, где респонденту предлагалась оценить свое поведение в ситуации, где близкий родственник является нарушителем права: четверть опрошенных (25%) ответили, что постарались бы закрыть уголовное дело. Половина респондентов (50%) ответили, что сначала узнали бы, какое именно близкий родственник совершил преступление, и уже потом решали бы, как поступить. При этом мы можем говорить, что такую позицию уже можно рассматривать как готовность к нарушению права. Лишь 25% опрошенных ответили, что не стали бы помогать близкому родственнику. Описывая собственное поведение в третьей ситуации, где респондент является субъектом правонарушения, исследование показало следующие результаты: 75% опрошенных заявили, что не стали бы признаваться, что они могут иметь отношение к пожару, тогда как признаются, что они могут быть виноваты в возникновении пожара, всего 25% опрошенных.

Для оценки морально-нравственных суждений относительно собственного поведения в юридически значимых ситуациях выступила теория морального и нравственного развития Л. Колберга, который определил три основных уровня моральных суждений: предконвенциональный, конвенциональный и постконвенциональный, каждый из этих уровней подразделяется на две стадии. Общая логика теории Л. Колберга основывается на выделении двух значимых закономерностей: на начальном этапе суждения основываются на внешних последствиях, а позднее – на интернализированных моральных принципах; вначале суждения характеризуются высоким уровнем конкретности, а позднее – становятся абстрактными. Теорию Л. Колберга можно рассматривать по отношению к правосознанию, так как теория направлена на изучение морально-нравственных установок, которые, как мы понимаем, лежат в основе правового сознания.

Исходя из теории Л. Колберга, можно выделить следующие уровни морально-нравственного развития участников исследования по трем анализируемым ситуациям.

По первой ситуации, где участник занимает позицию случайного свидетеля преступления, 42% ответов респондентов на вопрос «почему поступите именно так?» можно отнести к предконвенциональному уровню.

<sup>1</sup> Магун В.С. История исследования социальных установок, установок // Хрестоматия по социальной психологии / сост. Т.В. Кутасов. – М., 1994. – С. 156.

Ответы 58% респондентов можно отнести к постконвенциональному уровню. Данные респонденты объясняют свою позицию так: «жизнь человека дороже, поэтому помогу», «преступление должно быть наказано», «жалко человека».

По второй ситуации, где близкий родственник респондента является нарушителем права, полученные следующие данные: ответы 67% респондентов были отнесены нами к предконвенциональному уровню. Описывая свою позицию, они отвечают: «затрудняюсь ответить», «сложно сделать выбор». Ответы четверти респондентов (25%) нами были отнесены к конвенциональному уровню, давая оценку своей позиции, они указывают, что «возможно самому перевоспитать родственника», «если тяжкое преступление, то суд по справедливости должен вынести наказание». Ответы 8% респондентов мы отнесли к постконвенциональному уровню: характеризуя свою позицию, они указывают, что «человек в любом случае должен нести ответственность за свои поступки».

По третьей ситуации, где респондент является субъектом правонарушения, получены следующие результаты: ответы 92% опрошенных относятся к предконвенциональному уровню, они указывают, что «не хватит смелости признаться», «поговорю с родителями, как поступить», ответы 8% опрошенных относятся к постконвенциональному уровню, в которых они указывают «замучает совесть».

Проанализировав результаты нашего исследования, можно прийти к следующему выводу: чем ближе человек находится к проблемной ситуации, связанной с нарушением права, тем больше он демонстрирует низкий уровень правосознания, проявляются установки не следованию праву, а на его нарушение. Морально-нравственные установки, соответствующие высокому уровню развития, также чаще проявляются в ситуациях, где для субъекта не будет никаких последствий.

*Научный руководитель – к.псих.н., доцент Ю.В. Трофимова*

## **Специфика представлений девушек о будущем брачном партнере**

**А.А. Полунина**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В повседневной жизни мы часто сталкиваемся с понятием идеала или эталона. Более того, мы привыкли часто следовать этим идеалам, и это касается не только внешнего вида. Мы переносим идеалы и в межличностные отношения. Почти у каждого человека есть идеальный образ, к которому мы стремимся, которому хотим соответствовать. Есть идеальный образ нашего партнера, которого необходимо «найти». Есть некий идеальный образ всей жизни.

В психологии семьи, в анализе брачно-семейных отношений, выделяют такую категорию, как «образ брачного партнера», которому приписываются определенные черты, чаще всего идеализированные. Эмпирические исследования подчеркивают роль этого образа в поиске реального партнера и выстраивании с ним супружеских отношений<sup>1</sup>. Т.В. Андреева говорит о том, что образ идеального партнера конструируется на протяжении жизни под влиянием множества факторов: родительского воспитания, окружающей среды, телевидения, Интернета, друзей и т.д.<sup>2</sup>.

Несовпадение установок и экспектаций, которые рождает в нашем представлении идеальный образ, с реальной действительностью приводит к конфликтам, обидам и разрыву межличностных отношений, в том числе супружеских<sup>3,4</sup>.

Объект исследования – социальные представления личности.

Предмет исследования – специфика представлений девушек о будущем брачном партнере.

Методы исследования – экспертный опрос и метод многомерного шкалирования. На основе экспертного опроса был создан опросник, содержащий 40 шкал, представляющих собой качества личности. Респондентам предлагалось в 10-балльном диапазоне оценить наличие и выраженность данных качеств применительно к трем позициям: у своего партнера, с которым респондент находится в интимно-личностных отношениях, у идеального мужчины и у будущего желаемого супруга. В опросе приняло участие 30 девушек-студенток, в возрасте от 18-20 лет, в данный момент состоящих в интимно-личностных отношениях с мужчиной.

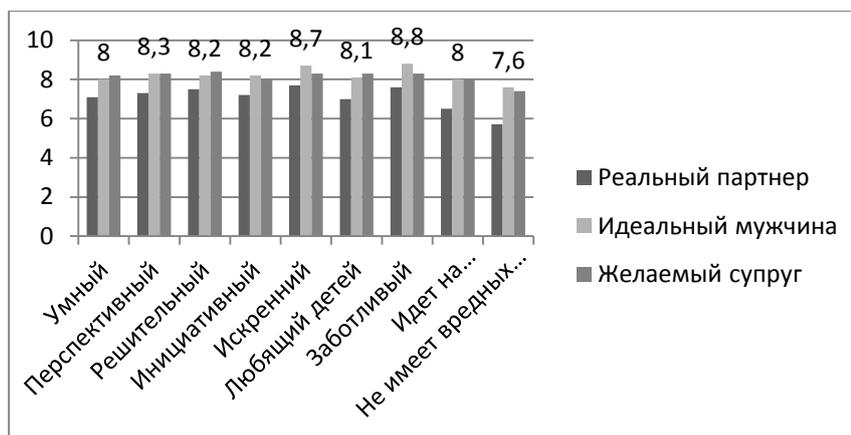
Исследование показало, что у девушек-студенток существуют достоверные различия в образах идеального мужчины, будущего брачного партнера и реального партнера по следующим характеристикам: умный, перспективный, решительный, инициативный, искренний, любящий детей, заботливый, способный идти на компромисс и не имеющий вредных привычек (рис.).

<sup>1</sup> Семья и брак в современном изменяющемся мире: конструирование социальных представлений: монография / под общ. ред. Е.А. Ипполитовой. – Барнаул: АЗБУКА, 2012. – С. 192.

<sup>2</sup> Андреева Т.В. Семейная психология: учебное пособие. – СПб.: Речь, 2004. – С. 28.

<sup>3</sup> Обозов Н.Н. Возрастная психология: юность и зрелость. – СПб.: ЛНПП «Облик», 2002. – С. 51.

<sup>4</sup> Ильин Е.П. Пол и гендер. – СПб.: Питер, 2010. – С. 358.



Сравнительный анализ средних значений оценок по трем категориям

Для того чтобы содержательно структурировать и выделить общие специфические черты социальных представлений девушек о желаемом брачном партнере, был проведен факторный анализ результатов по каждой из трех выделенных категорий.

Факторизация результатов по категории «образ реального партнера» показала наличие пяти основных факторов, описывающих 59,2% дисперсии и образующих удовлетворительную факторную структуру: образованный, целеустремленный, уверенный, надежный и любящий детей.

В категорию «образ идеального мужчины» вошли три основных фактора, объясняющие 65,4% дисперсии: обладающий чувством юмора, тактичный, любящий детей.

Факторный анализ результатов, описывающих «будущего брачного партнера», в представлениях девушек имеет следующие характеристики: перспективный, прирожденный лидер и обаятельный.

Таким образом, на основе полученных результатов можно выделить существенные различия в представлениях девушек о реальном партнере, идеальном мужчине и будущем супруге. Самой важной чертой реального партнера является образованность, вероятно, это связано с тем, что в исследуемую выборку вошли девушки, получающие в настоящий момент высшее образование, и эта характеристика, наряду с целеустремленностью, является для них важной. Юный возраст респондентов объясняет значимость таких качеств, как эмоциональность, доброта и энергичность.

Идеальный мужчина, по мнению большинства девушек, должен обладать чувством юмора, оптимизмом, быть веселым, щедрым, мужественным, искренним и тактичным. Таким образом, идеальный мужчина – это тот, с кем интересно и можно не только весело провести время, развлечься и пообщаться, но и тот, кто будет понимать свою партнершу, заботиться о ней.

А вот будущий супруг, по мнению большинства девушек, должен обладать следующими качествами: решительность, перспективность и смелость, он должен быть надежным, любящим детей, терпимым, верным, заботливым, добрым и щедрым. Для большинства девушек образ супруга – это образ мужчины-защитника. Брачный партнер в представлениях девушек должен обладать смелостью и решительностью, чтобы в критический момент он смог взять на себя ответственность за принятые решения, но при этом в отношениях он должен быть мягким, терпимым и заботливым.

*Научный руководитель – к.псх.н., доцент И.В. Михеева*

## **Автобиографическая память и ее роль в формировании гендерной идентичности личности**

***А.В. Торгашова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Автобиографическая память является важным условием формирования личности, в том числе ее гендерной самоидентичности. В современном же обществе действует бинарная гендерная система – способ организации общества, при котором люди разделяются на две категории: мужчин и женщин, – и предполагается соответствие между приписанным при рождении полом и гендерной идентичностью<sup>1</sup>. В отсутствии знания о себе, о своей жизни человек в принципе не сможет ответить на вопрос «кто он?». Конечно, по внешним, морфологическим признакам, каждый взрослый человек ответит, мужчина он или женщина, но как именно происходит процесс идентификации себя с определенным полом?

<sup>1</sup> Ильин Е.П. Пол и гендер. – СПб.: Питер, 2010. – С. 23.

В отечественной психологии внимание на половую обусловленность развития личности впервые обратили А.И. Белкин, И.С. Кон, Д.Н. Исаев, В.Е. Каган, А.Г. Асмолов, которые ввели понятие психологического пола в психологию личности<sup>1</sup>. В современной науке ведутся дебаты о том, какие факторы оказывают преимущественное влияние на формирование гендерной идентичности: биологические или социальные<sup>2</sup>. Данные некоторых исследований свидетельствуют о том, что на гендерную идентичность влияют генетические и гормональные факторы. Другие исследования показывают, что значительное влияние как на гендерное самоощущение, так и на гендерное выражение детей оказывает воспитание и социальное окружение<sup>3</sup>.

Несмотря на то, что феноменологически автобиографическая память известна уже давно, интерес научной психологии и смежных с ней областей к нарративным методам в исследовании личности, ее социализации в настоящее время очень высок.

Анализ основных функций автобиографической памяти помогает понять, почему данной проблемой занимаются как когнитивные психологи, так и персонологи. Формирование самоидентичности личности, а также становление «Я-концепции» направлены на развитие системы представлений личности о самой себе. Именно автобиографическая память содержит информацию, которая и определяет выбор основных жизненных стратегий личности.

Самоидентичность можно понимать как самосознание, понимание своей самобытности, неповторимости, отличия от других, субъективный эквивалент Я<sup>4</sup>. Самоидентичность включает в себя два аспекта: социальный – определение себя как члена какой-либо социальной группы и личностный – определение себя через личностные качества. Под гендерной идентичностью мы подразумеваем внутреннее самоощущение человека как представителя того или иного гендера, т.е. как мужчины, женщины или представителя другой категории. Во многих человеческих обществах есть набор гендерных категорий, зачастую стереотипных, которые могут служить основой для формирования у человека социальной идентичности по отношению к другим членам общества.

В качестве гипотезы нашего исследования мы выдвинули предположение о том, что анализ автобиографической памяти позволяет выявить наиболее важные события и факторы, влияющие на формирование гендерной идентичности личности.

Структурированное автобиографическое интервью (рассказ) применялось как метод в исследованиях роли автобиографической памяти в процессе формирования гендерной самоидентичности личности. За основу был взят план гендерной автобиографии из работы «Пол женщины», выпущенной под редакцией Шакировой и Сеитовой в 2000 г.<sup>5</sup>

Участникам исследования (15 девушек 18-19 лет) были предъявлены вопросы, в ходе ответов на которые были получены следующие результаты.

Наибольшее количество опрошенных утверждают, что помнят себя с 4-6 лет, при этом примерно к этому же возрасту причисляется первое ощущение различия между мужчинами и женщинами. В основном это связано с такими факторами как:

- наличие второго ребенка другого пола в семье («...в детском саду почувствовала различия в разнице полов, так как росла с братом ..., были заметны различия в одежде, поведении, увлечениях»);
- различное отношение воспитателей в детском саду к девочкам и мальчикам («...воспитатели в моей группе были строже с девочками, а мальчикам позволяли некоторые шалости»);
- различное отношение родителей к детям («...я почувствовала различия между мальчиками и девочками когда начала играть с мальчиками. Мама мальчиков говорили им совершенно другие слова и напутствия...»);
- особенности поведения самих родителей («...я начала замечать различия, глядя на папу с мамой»). В основном данный ответ давали респонденты, не имеющие братьев и сестер и при этом не посещавшие детский сад.

К возрасту 5-8 лет, по мнению И.С. Кона<sup>6</sup>, дети уже хорошо осознают свою половую принадлежность, что полностью подтвердилось результатами нашего исследования. В качестве факторов, влияющих на осознание собственного гендера, чаще всего были выделены следующие: наличие игрушек, специфичных для данного пола (куклы Барби, машинки); разнополые компании (способствовали кристаллизации половых различий); наличие одежды, характерной для данного пола; любимые мультфильмы, сказочные герои; игры (указывались в основном подвижные, групповые); поведение родителей.

Влияние гендерных стереотипов, предлагаемых значимыми взрослыми, на формирование самоидентичности легко прослеживается в ответах на вопрос «что вам говорили в детстве, какой должна быть девочка, каким должен быть мальчик?».

<sup>1</sup> Асмолов А.Г. Психология личности: культурно-историческое понимание развития человека. – М.: Смысл, 2007. – С. 34.

<sup>2</sup> Скворцова Е.А. Индивидуальные и психофизиологические предпосылки становления гендерной идентичности девушек и юношей 14-17 лет // Молодой ученый. – 2011. – №7. – Т.2. – С. 64-70.

<sup>3</sup> Исаев Д.Н., Каган В.Е. Половое воспитание детей. – М.: Просвещение, 1998. – С. 156.

<sup>4</sup> Столин В.В. Самосознание личности. – М.: Изд-во Московского ун-та, 1983. – С. 84.

<sup>5</sup> Практикум по гендерной психологии / под ред. И.С. Клециной. – СПб.: Питер, 2003. – С. 388.

<sup>6</sup> Кон И.С. Психология ранней юности. – М.: Просвещение, 1989. – С. 76.

Больше половины опрошенных отметили, что в детстве очень часто слышали, что девочка должна быть: аккуратной, прилежной, заботливой, ухоженной, должна убирать за собой, при этом родителями часто использовались фразы «девочки так себя не ведут», «ты же девочка». Аналогичная ситуация, только с другими требованиями, наблюдалась и в отношении мальчиков. На формирование половой идентичности оказывает влияние также то, кто из родителей эмоционально ближе ребенку. Родительские отношения, распределение обязанностей в доме, требования школьных учителей также отразились, по мнению респондентов, на их поведении.

Наиболее часто встречающимися механизмами формирования гендерной идентичности, по мнению респондентов, являются: средства массовой информации, стратегии родительского воспитания, мультфильмы, фильмы, книги, игрушки, одежда, игры, социальные стереотипы, транслируемые обществом.

Контрольным вопросом была оценка наиболее значимых, по мнению участников интервью, качеств мужчины и женщины. Большинство опрошенных считают, что женщина должна быть: доброй, дружелюбной, сердечной, нежной, заботливой, хозяйственной, мягкой, отзывчивой, проникательной. Мужчина же должен быть, в первую очередь, защитником, сильным, выносливым, спокойным, щедрым, умным, ответственным, трудолюбивым, сдержанным, уверенным и др.

Выводы:

1. Анализ автобиографических интервью респондентов позволил выявить наиболее важные события прошлого, влияющие на формирование гендерной идентичности, к ним относятся: наличие в семье ребенка другого пола, посещение детского сада и школы, совместные игры со сверстниками др.

2. Процесс насаждения поведенческих моделей путем поощрения нужного и правильного поведения и игнорирования или наказания не правильного поведения, используемый в семье, детском саду, школе способствовал присвоению личности определенного гендера уже на ранних этапах социализации.

3. Одним из важных факторов формирования гендерной идентичности является процесс социализации индивида, опосредованный влиянием таких социальных институтов, как семья, детский сад и школа.

В заключение хочется сказать, что автобиографические воспоминания являются условием периодизации этапов жизненного пути, анализа наиболее значимых моментов в собственном развитии, а это, в свою очередь, ведет к качественному преобразованию личности как целостной структуры, которая идентифицирует себя с конкретным полом. Важным дополнением служит знание личностью гендерных стереотипов, представлений о предназначении, месте мужчины или женщины в обществе, выполняемых ими социальных ролях, поскольку это все в совокупности формирует знание человека о самом себе и позволяет ему успешно адаптироваться в социальной среде.

*Научный руководитель – к.псих.н., доцент И.В. Михеева*

## **Синдром эмоционального выгорания как психологическая проблема личности, осуществляющей деятельность в особых условиях**

***Е.М. Хвастунова***

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

В науке существует множество мнений по поводу понятия «синдром эмоционального выгорания» (СЭВ). Одни ученые под «эмоциональным выгоранием» понимают состояние физического, эмоционального и умственного истощения, проявляющееся в профессиях социальной сферы, другие – как выработанный личностью механизм психологической защиты в форме полного или частичного исключения эмоций в ответ на избранные психотравмирующие воздействия, приобретенный стереотип эмоционального, чаще всего, профессионального поведения. Какое из них является верным, сказать нельзя. Например, А. Ленгле под СЭВ понимает установку, которой человек придерживается чаще всего бессознательно, ради самых благих целей. Таким образом, эта установка выполняет защитную функцию по предотвращению дальнейшего развития СЭВ<sup>1</sup>. Тем самым А. Ленгле выделяет важность личностного аспекта в понятии синдрома эмоционального выгорания.

Как и любое другое явление, СЭВ имеет структуру. По мнению С. Джексона и К. Маслач, синдром эмоционального выгорания может быть представлен как трехкомпонентная структура, состоящая из эмоционального истощения, деперсонализации и редукции персональных достижений.

Эмоциональное истощение проявляется как полное или частичное отсутствие в поведении работника каких бы то ни было эмоций – положительных или отрицательных.

Деперсонализация – возникновение безразличного отношения к происходящему, формальность контактов. Негативные установки, носящие вначале скрытый, завуалированный характер, которые со временем могут перерасти в конфликтные ситуации в коллективе, что не замедлит сказаться на производительности и эффективности труда.

---

<sup>1</sup> Ленгле А. Экзистенциальный анализ синдрома эмоционального выгорания / пер. с нем. О.М. Ларченко // Вопросы психологии. – 2008. – № 2. – С. 3.

И наконец, третий компонент – редукция персональных достижений – это снижение чувства компетентности в своей работе, негативная самооценка и восприятие в производственной сфере<sup>1</sup>. Факторы, вызывающие СЭВ можно условно разделить на две группы: внешние и внутренние. Внутренние факторы, в свою очередь, подразделяются на личностные и ролевые, а внешний представлен организационным фактором.

Личностный фактор раскрывает влияние на СЭВ таких переменных, как пол, возраст, семейное положение, стаж данной работы. Также В. Бойко указывает следующие личностные факторы, способствующие развитию синдрома эмоционального выгорания: склонность к эмоциональной холодности, к интенсивному переживанию негативных обстоятельств профессиональной деятельности, слабая мотивация эмоциональной отдачи в профессиональной деятельности<sup>2</sup>. Ролевой фактор раскрывает связь между ролевой конфликтностью, ролевой неопределенностью и эмоциональным выгоранием. Таким образом, снижению СЭВ будет способствовать ролевая распределенность в коллективе, подразумевающая минимизацию конфликтности и четкое распределение ответственности за выполняемые действия. Способствуют развитию эмоционального выгорания те профессиональные ситуации, при которых совместные усилия не согласованы, нет интеграции действий, имеется конкуренция, в то время как успешный результат зависит от слаженных действий.

Организационный фактор предполагает наличие внешних условий, оказывающих воздействие на личность. Часто таким фактором выступает напряженная психоэмоциональная деятельность: интенсивное общение, подкрепление его эмоциями, интенсивное восприятие, переработка и интерпретация получаемой информации и принятие решений.

Вышеперечисленные факторы относятся к группе общих, наряду с которыми также выделяют и специальные факторы развития эмоционального выгорания.

К специальным факторам, влияющим на СЭВ, относятся дестабилизирующая организация деятельности и неблагоприятная психологическая атмосфера, нечеткая организация и планирование труда, недостаточность необходимых средств, наличие бюрократических моментов, многочасовая работа, имеющая трудноизмеримое содержание, наличие конфликтов как в системе «руководитель – подчиненный», так и между коллегами.

Отдельно хотелось бы выделить такой специфический фактор, обуславливающий синдром эмоционального выгорания, как наличие психологически трудного контингента, с которым приходится взаимодействовать в рамках профессиональной деятельности.

Не секрет, что профессиональная деятельность сотрудников органов внутренних дел относится к типу «человек – человек». Представители этого типа профессий имеют дело с социальными системами, сообществами и людьми разного возраста, социального положения, мировоззрения. В то же время служебная деятельность в подразделениях полиции имеет и свои отличительные характеристики. Профессиональная деятельность сотрудников органов внутренних дел специфична. Ее специфика обусловлена тем, что она связана с постоянно действующими эмоциональными факторами, к которым относятся не только частый дефицит времени, противодействие заинтересованных лиц, интеллектуальные перегрузки, связанные с дефицитом или избытком информации, но и постоянно повышенная служебная и моральная ответственность за принимаемые решения. Нельзя оставить без внимания то обстоятельство, что при расследовании преступлений сотрудник сталкивается с человеческими пороками, антиобщественными, аморальными поступками, т.е. с тем самым трудным психологическим контингентом и это, безусловно, требует больших эмоциональных затрат. Осложняться коммуникативный процесс может в условиях неблагоприятного психологического климата в подразделении или когда выполняемая деятельность приносит разочарование. Совокупность вышеуказанных факторов неизбежно приводит как к моральному, так и физическому истощению сотрудника ОВД, что, соответственно, отражается на его работоспособности<sup>3</sup>. Можно сделать вывод, что перечень стресс-факторов в деятельности сотрудника ОВД довольно широк.

Для выявления уровня СЭВ среди курсантов БЮИ МВД России нами было проведено исследование, в котором приняли участие 30 курсантов 1 и 2 курса ФПСИС, из которых 47% девушки (14 чел.) и 53% юноши (16 чел.). Возраст респондентов – от 18 до 22 лет (18 лет – 24%, 19 лет – 43%, 20 лет – 10%, 21 год – 10%, 22 года – 13%).

Для исследования нами был использован опросник МВИ (адаптация Н.Е. Водопьяновой), направленный на выявление эмоционального и профессионального выгорания. Использованный опросник позволяет изучить трехфакторную структуру эмоционального выгорания.

Анализ данных показывает, что у большинства курсантов (70% исследуемых) признаков эмоционального истощения не выявлено, но наряду с этим 23% опрошенных курсантов имеет средний уровень эмоционального истощения и 7% респондентов – высокий, что является поводом для анализа причин полученных данных.

Признаки деперсонализации на среднем уровне выраженности обнаружены у 57% опрошенных и у 10% респондентов – высокий уровень. Низкий уровень деперсонализации составил 33%. Данные позволяют

<sup>1</sup> Солощенко Е.А. Возникновение и развитие синдрома эмоционального выгорания специалистов в организации // Вестник Томского гос. ун-та. – Экономика. – 2011. – № 1 (13). – С. 98.

<sup>2</sup> Бойко В.В. Энергия эмоций в общении: взгляд на себя и на других. – М.: Наука, 1996. – С. 154.

<sup>3</sup> Пряхина М.В., Шихова А.П. Эмоциональное выгорание сотрудников специализированных подразделений дознания органов внутренних дел // Ученые записки. – 2009. – № 6 (52).

нам говорить о большом числе курсантов с признаками нежелания осуществлять свою деятельность с полной самоотдачей, например путем не проявления инициативы, отстранения от взаимодействия с коллективом.

Анализируя данные по шкале «редукция личных достижений», можно сказать, что преобладает низкий уровень редукции личных достижений, который обнаружен у 87% и 13% – средний. Высокий уровень редукции личных достижений среди опрошенных курсантов не выявлен. Таким образом, можно говорить об отдельных признаках эмоционального выгорания, которые не оформились в синдром эмоционального выгорания.

Отдельно перед нами стоял вопрос о различиях в мужской и женской выборке исследования.

Так, на основе вышеобозначенного исследования, эмоциональному истощению более подвержены девушки, нежели юноши, высокий уровень составил 7 и 6%, средний уровень – 29 и 19% соответственно. Это объясняется скорее физиологическими особенностями устройства организма, его способностями к адаптации и восприятию существующей действительности.

Деперсонализация, как и эмоциональное истощение, преобладает среди девушек и составляет 14 против 6% у юношей на высоком уровне, 64 и 50% – на среднем уровне соответственно. Объясняется тем, что девушкам более сложно приспособиться к существующей системе в ОВД, что зачастую связано с невозможностью полной самореализации, или недостижением желаемых результатов, приведших к разочарованию, что и служит появлению защитной реакции в поведении в виде ограничения проявлений эмоций, отстранения от коллектива, не проявления инициативы.

Редукция личных достижений, наоборот, в отличие от эмоционального истощения и деперсонализации более выражена среди юношей – 19%, чем у девушек – 7% соответственно на среднем уровне. Можно предположить, что девушки воспринимают действительность более эмоционально, чем юноши, для которых более важным фактором является результат процесса деятельности.

Таким образом, на основе анализа полученных данных можно сделать следующие выводы.

1. СЭВ среди курсантов БЮИ МВД России не обнаружен, но вместе с тем имеются его отдельные проявления, без устранения причин которых последние могут привести к развитию СЭВ.

2. Среди респондентов имеется большое число курсантов с признаками нежелания осуществлять свою деятельность с полной самоотдачей, например, путем не проявления инициативы, отстранения от взаимодействия с коллективом, эмоциональной сдержанностью, отказом от взаимопомощи и взаимовыручки.

3. В силу преобладания низкого уровня редукции личных достижений можно сделать вывод, что подавляющее большинство курсантов БЮИ МВД России чувствуют себя уверенно, комфортно, ощущая себя компетентными в профессиональной и служебной деятельности.

4. Эмоциональному истощению и деперсонализации оказались более подвержены девушки в силу своего физиологического устройства, сложностью приспособления к существующей системе в ОВД, что зачастую связано с невозможностью полной самореализации или недостижением желаемых результатов, приведших к разочарованию. Последнее проявляется в более сильном эмоциональном механизме защиты, выраженном в эмоциональном сдерживании.

5. У юношей более выражено проявление редукции личностных достижений, что проявляется в чувстве некомпетентности, сниженной удовлетворенности своими достижениями и более низким уровнем самооценки.

*Научный руководитель – к.псх.н., доцент Ю.В. Трофимова*

## **Организация поля как феномен групповой динамики**

**Г.В. Чернов**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Деятельность малых групп является важной особенностью функционирования как общества в целом, так и отдельных практических структур. Существует множество трудов, которые ставят своей целью объяснить групповую динамику, систематизировать те знания, который могут быть получены на практике<sup>1,2,3</sup>. Несмотря на то, что существует множество различных групповых феноменов и эффектов, открываются новые групповые процессы, которые необходимо изучать. Одним из таких процессов как раз и является тенденция к организации поля с обязательным выделением двух субъектов: лидера-организатора и лидера-творца.

Курт Левин понимал малую группу как поле взаимодействующих детерминант<sup>4</sup>. Для нас важно воспринимать группу именно как поле, в котором существуют субъекты и объекты. Итак, следует дать описание каждого из двух выделенных субъектов. Под лидером-творцом мы понимаем такого субъекта поля, который

<sup>1</sup> Петровский А.В. Психологическая теория коллектива / под ред. А.В. Петровского. – М., 1979. – 240 с.

<sup>2</sup> Fidler F. A theory of leadership effectiveness. – N. Y., 1976.

<sup>3</sup> Fidler F. Personality and situational determinants of leadership effectiveness. – In: Group dynamics. Research and theory. 3-d ed. Ed. by D. Cartwright, A. Zander. – N. Y., 1968.

<sup>4</sup> Левин К. Теория поля в социальных науках / пер. Е. Сурпина. – СПб.: Речь, 2000. – С. 46.

привносит новые идеи в поле, увеличивает количество объектов, «расширяет» поле. Под лидером-организатором мы понимаем такого субъекта поля, который организует процесс решения, оперируя с объектами, «сужая поле». Важно понимать, что от взаимодействия этих двух субъектов зависит успешное функционирование группы.

Целью нашего исследования было выявить, действительно ли существует данная тенденция в каждой группе. Для этого мы провели пилотажное исследование. Путем случайного отбора 12 добровольцев были разделены на три группы по четыре человека. Все группы работали изолированно друг от друга. Участникам первой и второй группы было дано индивидуальное задание – расставить в порядке выполнения стадии проекта так, чтобы проект на выходе получился максимально эффективным. Главной целью индивидуального решения было обеспечить адаптацию каждого участника группы к заданию, с которым он смог бы тщательно ознакомиться, не чувствуя давления со стороны группы. Также данный этап задания был направлен на выявление личностных ресурсов – насколько близок к правильному решению был участник. На основе соотнесения результатов индивидуального и группового решения можно было сделать вывод, как сильно участник продвигал свое видение проблемы. После небольшого перерыва по завершении индивидуального решения участникам было предложено вновь соединиться в группы и прийти к общему решению.

На данном этапе осуществлялось наблюдение, позволяющее выявить тенденцию к организации и реорганизации поля. После выполнения группового решения мыслительной задачи характер деятельности был изменен на творческий. Группам нужно было придумать стихотворение, состоящее из 12 строк на тему «осень» и «борьба со злом». Контрольная группа, которая выполняла только творческое задание, была создана для того чтобы подтвердить, что характер задачи не влияет на специфику организации поля. Время, отведенное на выполнение заданий, не ограничивалось. Краткий перечень этапов эксперимента:

- ознакомление с инструкцией индивидуального решения;
- индивидуальное решение участниками эксперимента;
- ознакомление с инструкцией группового решения;
- групповое решение мыслительной задачи;
- ознакомление с инструкцией творческого задания;
- групповое решение творческой задачи.

Задачей наблюдателей, не имеющих права вмешиваться в процесс групповой работы, было подмечать ключевые (переломные) моменты, и производить видеосъемку.

В ходе эксперимента были выявлены следующие тенденции организации поля. В первой группе четко выделился лидер-творец и лидер-организатор, который получал идеи от группы, структурируя общую деятельность группы. Несмотря на то, что лидер-организатор, конечно же, предлагал свои идеи, основная его функция была именно в организации процесса. Важно отметить, что после выполненного задания при вопросе «чувствовал ли ты себя организатором», лидер-организатор ответил, что нет. Это возможно объяснить незавершенностью процесса прохождения всех стадий развития межличностных отношений в группе согласно двухфакторной модели Такмена<sup>1</sup>. Данный факт наводит на мысль о бессознательном характере лидерства и объясняет возможность успешного функционирования группы еще до осознания ее членами своих ролей. Лидер-творец в этой группе может быть оценен как наиболее ресурсный. Большинство ответов, данных им при индивидуальном решении интеллектуального задания, совпали с правильными, так же как и подавляющее большинство итоговых общегрупповых ответов совпали с правильными ответами лидера-творца. Те ответы, в которых он был не уверен, были изменены в процессе групповой работы. Таким образом, творческий лидер имеет тенденцию к продуцированию новых идей, но отстаивать их не способен. Именно поэтому грамотное взаимодействие между лидером-организатором, которому не хватает идей, и лидером-творцом, которому не хватает организации, позволяет группе продуцировать качественные решения.

Вторая группа была более интересна в плане разнообразия деятельности. Несмотря на то, что изначально в группе выявился и лидер-организатор, и лидер-творец, между ними возникло не эффективное взаимодействие, а межличностный конфликт. Вследствие этого лидер-творец, не выдержав напора лидера-организатора, «выключился» из группы. При первоначальном наблюдении было очевидно, что группа не сможет продолжать дальнейшее взаимодействие, ибо нарушена организация поля. Но при последующем рассмотрении выяснилось, что через короткое время после «выключения» лидера-творца появляется новый лидер-творец. По наблюдению он был не такой ресурсный, не такой мощный, не такой активный, но он выделился вновь. Именно данный факт позволяет нам судить о том, что тенденция к спонтанной организации поля существует в любой группе и в разных условиях.

Контрольная группа подтвердила, что тенденция к спонтанной организации группы является необходимым элементом ее динамики и не зависит от характера выполняемых группой задач. Несмотря на высокий потенциал к решению творческого задания у всех членов группы, тенденция к структурированию поля все равно остается.

---

<sup>1</sup> Tuckman, Bruce (Spring 2001). «Developmental Sequence in Small Groups». – Group Facilitation: A Research and Applications Journal. – P. 71-72.

Проведенное нами исследование позволило проверить основную гипотезу о тенденции к спонтанной организации поля, выявить основные проблемные зоны и спланировать проведение дальнейших исследований групповой динамики.

*Научный руководитель – к.псих.н., доцент И.В. Михеева*

## **Возрастная специфика представлений молодых женщин о любви**

**А.Я. Шелегина**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Любовь – одно из наиболее ярких и неповторимых чувств, которые может испытывать человек. Несмотря на его уникальность, попытки определить и классифицировать любовь предпринимались многими авторами. Древние греки говорили, что существуют: эрос – страстная, стихийная любовь; филия – дружеская любовь, привязанность; сторге – семейная привязанность; агапе – любовь к ближнему, жертвенность. Джон Алан Ли в XX в. доработал эту типологию и описал еще несколько видов любви. Эрих Фромм выделял такие разновидности, как братская любовь – дружеские отношения; материнская любовь – любовь матери к ребенку; эротическая любовь – духовное и физическое сближение с другим человеком; любовь к себе – чувство уважения и согласованность с собственным «Я»; любовь к Богу – чувство единения с чем-то более глобальным, чем сам человек<sup>1</sup>.

Евгений Павлович Ильин, выделяя гендерные различия, подчеркивал, что для мужчин более характерна эротическая любовь. Для женщин свойственна широкая палитра оттенков любви – от дружественной до крайних форм, таких как любовь по расчету или же маниакальное проявление любви<sup>2</sup>.

Кроме того, неодинакова ценность данного чувства на разных этапах жизненного пути. В определенные временные промежутки одна или несколько категорий любви, выделенных учеными, имеет для индивида наибольшую ценность<sup>3</sup>.

Известно, что чувство любви, как потребность в духовном и физическом единении с другим человеком, наиболее значимо в юношеском возрасте. В потребностно-мотивационной сфере юношей присутствует потребность в эмоциональном контакте, понимании, душевной близости, самораскрытии, интимной человеческой близости. И хотя любовь в юности больше похожа на мечту, чем на реальность, в этот период происходят первые попытки построения интимно-личностных отношений с противоположным полом.

По-прежнему большое, но не главенствующее значение имеет любовь в период ранней зрелости. В это время в потребностно-мотивационной сфере появляется мотивация вступления в брак, она исходит из потребностей в заботе о ком-то, в духовной близости, готовности нести ответственность за кого-то. Кроме того, у женщин стремление вступить в брак связано с обретением своей идентичности за счет другого человека или же в нем. Как утверждает А.А. Реан, для 30-летних людей одной из главных ценностей выступает семья, любовь уступает счастливой семейной жизни<sup>4</sup>.

С возрастом романтически окрашенные ценности отходят на второй план, человек реальнее смотрит на жизнь, меняются его представления о любви. Целью нашего исследования явился анализ специфики социальных представлений о любви в период юности и ранней зрелости.

Было решено сформировать женскую выборку, так как чувственная палитра женщин более широкая, соответственно, и представления о любви будут более дифференцированными. В исследовании приняли участие девушки 18-20 лет (15 человек) – период юности; и женщины 29-36 лет (15 человек) – стадия ранней зрелости. Использованы методы и методики, такие как: ассоциативный эксперимент на слово «любовь», метод шкалирования, сравнение и факторный анализ.

Был проведен прямой ассоциативный эксперимент<sup>5</sup> в письменной форме (смешанная выборка, 18-36 лет, 26 человек), получено 74 ассоциации, наиболее часто встречающиеся из них, были использованы для создания опросника, в который вошло 40 дескрипторов.

Сравнительный анализ усредненных значений характеристик любви в исследуемых группах показал, что независимо от возраста некоторые характеристики любви в обеих группах оцениваются сходно. Например, высокие значения отмечаются по таким шкалам, как: поддержка, доверие, близость, взаимопонимание, искренность, забота, отношения, удовольствие, вдохновение, легкость, мечта, восторг. Таким образом, можно говорить о том, что социальные представления о любви у девушек и молодых женщин носят идеализированный характер.

<sup>1</sup> Фромм Э. Искусство любить / пер. с англ. А.В. Александровой. – М.: АСТ, 2016. – С. 3.

<sup>2</sup> Ильин Е.П. Эмоции и чувства. – СПб.: Питер, 2001. – С. 52.

<sup>3</sup> Крайг Г. Психология развития. – СПб.: Питер, 2002. – С. 92.

<sup>4</sup> Реан А.А. Психология человека от рождения до смерти. – СПб.: ПРАЙМ – ЕВРОзнак, 2002. – С. 256.

<sup>5</sup> Попова Т.В. Ассоциативный эксперимент в психологии: учеб. пособие. – М.: ФЛИНТА, 2011. – 42 с. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=657885](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=657885)

Интересно, что в нашем исследовании отсутствуют значимые различия в оценке таких характеристик любви, как забота и мечта – они одинаково высоки как у девушек, так и у молодых женщин. Однако академик А.А. Реан отмечает, что с возрастом представления о любви имеют все меньшую связь с мечтой, а потребность в заботе увеличивается. Это связано со сменой приоритетов, когда мечты о «любви до гроба» уступают место реальности жизни в семье. Отсутствие различий в нашем исследовании можно объяснить, во-первых, тенденцией инфантилизации молодого поколения и, соответственно, отсрочкой готовности вступать в стабильные супружеские отношения и продлением периода «романтических влюбленностей». Во-вторых – разницей смыслового содержания понятий. Мы предполагаем, что для юных девушек забота отражает духовную близость с человеком противоположного пола, в то время как для молодых женщин забота имеет более конкретное содержание – обеспечение благополучия, помощь в уходе за детьми и т.д.

Сходство между группами наблюдалось и в низких оценках таких характеристик, как грусть, одиночество, ненависть, потеря. Таким образом, можно говорить о том, что негативная окраска представлений о любви у женщин в юношеском и молодом возрасте выражена слабо, что, возможно, объясняется малым опытом разрыва отношений, хотя, безусловно, требует дополнительного исследования.

В ходе сравнительного анализа различия социальных представлений о любви у девушек и молодых женщин обнаружены в отношении таких характеристик, как: фанатизм (5,8; 1,2), ревность (7,0; 3,1), эйфория (8,0; 4,7), быт (6,1; 3,5), семья (8,6; 7,1), компромиссы (8,4; 6,7), секс (6,4; 7,8), обязанности (8,2; 6,7), страсть (8,2; 7,0), страдание (4,0; 2,2).

Применение U-критерия Манна-Уитни позволило подтвердить достоверность ( $p \leq 0,05$ ) различий по следующим шкалам: ревность, эйфория, быт, фанатизм, ненависть. Различия не подтвердились по таким пунктам, как: семья, компромиссы, секс, обязанности, страсть, страдание. Достоверно не подтвержденные различия в оценках могут быть объяснены большим разбросом данных внутри подгрупп и могут быть проинтерпретированы на уровне тенденций.

Явные различия в оценке таких характеристик, как фанатизм, ревность, эйфория, страсть, страдание, можно объяснить возрастными особенностями. Для юности характерна максимизация эмоций и чувств. По мере взросления человек становится эмоционально более устойчивым, и в представлениях о любви накал страстей также ослабевает.

В представлениях юных девушек обязанности, компромисс, быт и семья теснее связаны с любовью, чем у молодых женщин. Это можно объяснить неопытностью и узостью диапазона восприятия интимно-личностных отношений, когда любовь обязательно сопровождается созданием семьи, совместными обязанностями и поиском компромиссов. Таким образом, представления девушек о семье и быте более романтизированы, в то время как для молодых женщин, возможно, любовь и семья являются не так явно связанными понятиями.

Особого внимания заслуживает выявленное на уровне тенденций различие в усредненных значениях по шкале «секс». Результаты нашего исследования показывают, что для юных девушек секс имеет меньшее значение, чем для молодых женщин, что противоречит представлениям Г. Крайга о центральной роли сексуального аспекта в юношеском возрасте (повышение интереса к лицам, противоположного пола; физиологические изменения в организме; вступление в половые отношения). Объяснить полученные результаты, на наш взгляд, можно, опираясь на концепцию А.А. Реана. Любовь в юношеском возрасте в первую очередь связана с потребностью в раскрытии, интимной близости, в то время как чувственно-эротические желания часто могут быть направлены на другого человека. Что касается молодых женщин, то у них любовь имеет ярко выраженный чувственный, сексуальный контекст.

Таким образом, возрастная специфика конструирования социальных представлений о любви отражает следующую динамику. Выделяются стабильные, ядерные характеристики любви, связанные с созданием очень доверительных, близких, поддерживающих отношений, приносящих удовлетворение, восторг и вдохновение. Возрастная специфика проявляется в изменении контекста романтизации любовных отношений: происходит расщепление связки любовных и семейных отношений, любовь приобретает чувственную окраску.

*Научный руководитель – к.псих.н., доцент И.В. Михеева*

## Секция «История и современность: связь времен»

### Эволюция взглядов А.И. Герцена по «польскому вопросу» в материалах газеты «Колокол»

**В.Е. Адарич**

*ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет»*

А.И. Герцен считал взаимоотношения русского и польского народов сложными как в прошлом, так и в настоящем. Свою точку зрения на «польский вопрос» публицист подробно излагал в материалах газеты «Колокол».

Прежде всего, необходимо обратиться к статьям, которые были напечатаны до восстания поляков 1863 г., так как именно тогда сформировались основные взгляды революционера по «польскому вопросу».

В 1857-1858 гг. в «Колоколе» нет специальных публикаций на тему «польского вопроса»<sup>1</sup>, поскольку Герцен считал необходимым выдвинуть на первый план самые насущные потребности русского общества и сосредоточить именно на них внимание читателей.

С нарастанием напряженности в Царстве Польском и с оживлением общественного движения в России Герцен больше вникает в дела Польши. Продолжая помещать заметки о произволе николаевских чиновников, в 1859 г. в газете печатают программные статьи по «польскому вопросу». В статьях «Россия и Польша»<sup>2</sup> публицист впервые подробно высказался о «польском вопросе». Он пытался разобраться в истоках исторического противостояния России и Польши, осуждал насильственное поглощение Польши Россией и признавал тем самым право поляков на обретение независимости. Герцен не желал полного расторжения двух народов и считал, что «Польша и Россия могут рука в руку идти одной дорогой к новой свободной, социальной жизни»<sup>3</sup>. Однако он точно осознавал, что сама идея свободы трактуется по-разному. Поляки боролись за свободу национальную, а по отношению к русскому народу эта свобода носила социальный характер. Герцена и поляков объединяла не общая цель, а общий враг. А перед лицом одного врага союз народов не просто возможен, но и необходим<sup>4</sup>. Но расхождение во взглядах было существенным и мешало единению, основой которого должно было стать не только наличие единого врага, но и единство целей.

В 1860 г. Герцен продолжает печатать статьи о Польше. На этом этапе происходит преодоление либеральных иллюзий публициста. В связи с ослаблением надежд на реформы Александра II Герцен разочаровался в дееспособности царского правительства<sup>5</sup>. Исходя из этого, революционер строит планы не только по решению крестьянского вопроса в России, но и по «польскому», по-прежнему настаивая на идее совместной борьбы двух народов. Несмотря на изменение взглядов, он продолжал придерживаться мирных способов решения насущных проблем.

В 1861 г. в «Колоколе» появляется все больше статей, посвященных польской тематике. События весны этого года послужили обострению политической ситуации. Политика царского правительства в Польше и до этого времени разоблачалась в публицистике Герцена, но убийства демонстрантов в Варшаве<sup>6</sup> усилили его агрессию по отношению к ней. Обострялся призыв к русской общественности поддержать поляков в их борьбе<sup>7</sup>.

В 1862 г. количество публикаций о Польше в газете возросло. Герцен снова акцентировал внимание на решении национального вопроса путем создания славянской федерации<sup>8</sup>. Он начинает говорить о сопотворении царским властям поляков и русских солдат в Польше<sup>9</sup>. Обращаясь к царскому правительству, Герцен писал, что отсутствием реформ дождется оно польского восстания<sup>10</sup>. К исходу 1862 г. публицист продолжал надеяться на решение польского вопроса мирным путем<sup>11</sup>, однако, проанализировав статью «Подтасованный набор»<sup>12</sup>, можно сделать вывод, что эти ожидания разрушались. В связи с несправедливым рекрутским набором в Польше Герцен разразился о том, что если правительство не предпримет никаких действий по решению «польского вопроса», то разожжется польское восстание.

---

<sup>1</sup> Козьмин Б.П. Журнально-публицистическая деятельность А.И. Герцена. «Полярная звезда» и «Колокол». – М., 1952. – С. 7-13.

<sup>2</sup> Россия и Польша // Колокол. – 1859. – 1 января, 15 января.

<sup>3</sup> Россия и Польша // Колокол. – 1859. – 15 января.

<sup>4</sup> Кудряшев В.Н. Народники и «польский вопрос» // Вестник ТГУ. – 2009. – № 3. – С. 127-142.

<sup>5</sup> Эльсберг Я.Е. А.И. Герцен и наша современность. – М., 1950. – С. 15-17.

<sup>6</sup> 10 апреля 1861 и убийства в Варшаве // Колокол. – 1861. – 1 мая.

<sup>7</sup> Желвакова И.А. Герцен. – М., 2010. – С. 482-487.

<sup>8</sup> К братьям славянам от всеславянского общества // Колокол. – 1862. – 15 октября.

<sup>9</sup> Русским офицерам в Польше // Колокол. – 1862. – 15 октября.

<sup>10</sup> К его императорскому высочеству Великому князю Константину Николаевичу // Колокол. – 1862. – 22 октября.

<sup>11</sup> Белявская И.М. А.И. Герцен и польское национально-освободительное движение 60-х гг. XIX вв. – М., 1954. – С. 191-196.

<sup>12</sup> Подтасованный набор // Колокол. – 1862. – 1 декабря.

Восстание в Польше, вспыхнувшее в начале 1863 г., еще более углубило пропасть между Герценом и либерализмом<sup>1</sup>. В канун 1863 г. Герцен желал разрешения русско-польского вопроса мирным путем<sup>2</sup> и не возлагал надежд на восстание. Герцен не был согласен со всеми идеями польских коллег. Поляки желали возродить Великую Польшу «от моря до моря», но революционер явно не был согласен с этим лозунгом и не сочувствовал желанию поляков восстановить государство в границах 1772 г. Также публицист уделял большее внимание крестьянскому вопросу, отводя национальный вопрос и вопрос о границах на второй план<sup>3</sup>. Но восстание разразилось в январе 1863 г. Герцен считал его преждевременным и не верил в его успех, так как не было реальных сил для обеспечения русско-польского союза<sup>4</sup>. Тем не менее восстание началось, и он безбоязненно занял сторону восставших. Герцен считал, что через освобождение Польши придет освобождение России, поскольку для него свобода России была немыслима без уничтожения гнета над другими народами<sup>5</sup>. «Колокол» в это время старался доказать русскому обществу обоснованность и законность требований поляков и необходимость в интересах самой России оказать помощь повстанцам. Итоги 1863 г. Герцен подвел в статье «В вечность грядущему 1863 г.»<sup>6</sup>, снова вернувшись к мысли о несвоевременности восстания, его гибельности для общего дела.

В России выступили с осуждением польского восстания и с одобрением карательных действий царского правительства в Польше. «Колокол» утратил почти все связи с Родиной и с поляками. После 1863 г. газета начала превращаться в малотиражное эмигрантское издание<sup>7</sup>. В России либеральные читатели сочли Герцена предателем национальных интересов в силу его поддержки польского восстания, ему «не простили» отхода от либерализма. Следить за социальными явлениями и сдвигами в России и Польше стало сложнее, поскольку почти иссяк поток писем.

В 1864-1867 гг. по «польскому вопросу» в газете появлялось все меньше статей, заметок, писем, но Герцен продолжал затрагивать польских повстанцев и весь польский народ. В статье «Что же дальше»<sup>8</sup> Герцен рассматривает перспективы дальнейшего развития отношений России и Польши, и нужно сказать, что взгляды революционера по «польскому вопросу» во многом остались неизменными. По-прежнему он писал о необходимости предоставления Польше независимости, о создании славянской федерации, об освобождении русского и польского народов как начале освобождения всех славян. Герцен проанализировал восстание 1863 г. и предполагал сзывать «молодое поколение», поскольку явно осознавал отсутствие сил и возможностей для совместных революционных действий двух народов. Но в русском обществе брали верх тенденции поддержки самодержавия<sup>9</sup>, народ все больше отворачивался от «Колокола».

В течение всего XIX в. «польский вопрос» был одним из самых острых вопросов в русской общественной жизни. Единственным изданием, голос которого в период восстания и после его подавления звучал в поддержку польских повстанцев, была газета «Колокол». До восстания Герцен смог изложить основной стержень своих воззрений по «польскому вопросу». Мысль о предоставлении полякам независимости проходит красной линией через весь период издательства газеты. Изначально Герцен связывал надежды на реформистские преобразования как в отношении Польши, так и России, с именем Александра II. Однако ожиданиям публициста не суждено было сбыться, Герцен окончательно разочаровался в дееспособности правительства Александра II, приступив к призывам создания союза двух народов против царского правительства. В этом отношении взгляды Герцена претерпевали изменения с либеральных позиций к демократическим, что отражалось на стиле и характере публикаций. Во время польского восстания Герцен не отказался от своих основных идей, а поддержал борьбу польского народа. Но не стоит забывать, что за всеми симпатиями к полякам со стороны Герцена стояло, прежде всего, стремление использовать польское национально-освободительное движение для социальной революции в России. Эта поддержка восставших поляков, отход от либерализма навсегда оттолкнули читателей от «Колокола».

*Научный руководитель – д.и.н., профессор В.А. Скубневский*

<sup>1</sup> Эльсберг Я.Е. А.И. Герцен и наша современность. – М., 1950. – С. 15-17.

<sup>2</sup> Белявская И.М. А.И. Герцен и польское национально-освободительное движение 60-х гг. XIX вв. – М., 1954. – С. 191-196.

<sup>3</sup> Кудряшев В.Н. Народники и «польский вопрос» // Вестник ТГУ. – 2009. № 3. – С. 127-142.

<sup>4</sup> Первалова Е.В. «Польский вопрос» в отечественной публицистике в 1860-е гг. // Журналист. Социальные коммуникации. – 2011. – № 3. – С. 114-126.

<sup>5</sup> Страхов А.М. Польский вопрос в оценке А.И. Герцена // Научные ведомости БГУ. – 1999. – № 2. – С. 47-50.

<sup>6</sup> В вечность грядущему 1863 году // Колокол. – 1863. – 15 декабря.

<sup>7</sup> Козьмин Б.П. Журнально-публицистическая деятельность А.И. Герцена. «Полярная звезда» и «Колокол». – М., 1952. – С. 24-26.

<sup>8</sup> Что же дальше? // Колокол. – 1864. – 1 декабря.

<sup>9</sup> Белявская И.М. А.И. Герцен и польское национально-освободительное движение 60-х гг. XIX вв. – М., 1954. – С. 191-196.

**Эволюция социально-этических воззрений  
Древнего Китая  
(на примере даосизма и конфуцианства)**

**В.А. Акулин, К.М. Морозов**

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

В нравственной философии Древнего Китая основное внимание уделялось взаимоотношениям между людьми в обществе – в семье и государстве. Предфилософские знания Китая ориентированы на поклонение культам, главные из которых – культ Неба и культ предков (Шанди). Небо в китайской философии понималось как созидательное существо, управляющее миром, волю которого нарушать нельзя. Шанди – первопредок, упорядочивающий жизнь в обществе. Этические воззрения были направлены на проблему взаимоотношения человека и общества, часто приобретали приземленный и прагматический оттенок.

Оформление этико-философского знания происходит примерно в период Чуньцю и связано с появлением И-Цзин – «Канона перемен», или книги перемен, – и комментариев к нему, в которых были сделаны попытки перевести философское мышление в сферу понятий. Среди них можно выделить Дао – путь, Дэ – добродетель, увэй – недеяние, ли – ритуал, жень – человеколюбие, сяо – сыновнюю почтительность, чжен мин – исправление имен и др. Созданные на основе этих понятий этические теории представляют собой образцы нравственного мышления и поведения, аргументируют ранее существующие в обществе моральные устои.

В Китае оформляется большое количество различных школ, из которых выделяются даосизм, конфуцианство, моизм, легизм, номинализм и натурфилософия.

В центре даосского мировоззрения находится понятие «Дао» – оно понимается как первооснова бытия, универсальный закон мироздания. Дао первично, а все остальное подчиняется ему. Переходя от абстрактного учения к конкретным этическим правилам, даосизм выдвигает принцип увэй (недеяние) – следование естественности. Увэй не есть пассивность, а скорее непротивление естественному ходу событий и деятельность в соответствии с ним, т.е. это отказ от деятельности, вступающей в противоречие с естественными законами природы. Такое понимание приближается к принципу ахимсы, распространенному в Индии, и христианской заповеди «не противиться злumu». Через понятие «Дэ» даосы отражают поведение человека и одновременно обозначают меру их «учености». Добродетель Дэ (доверчивость, доброта и забота и пр.) есть проявление Дао. Нравственный идеал даосов – щэнь жень (совершенномудрый) – обладающий высшим Дэ, или постигший Дао<sup>1</sup>.

История даосского философско-религиозного трактата насчитывает более 2000 лет, но при этом некоторые его положения актуальны и сейчас. Например, отношение Дао и личности. В представлениях даосов личность человека является прямым выражением его дэ (благость). В качестве главной цели рассматривается достижение состояния единения с миром, т.е. возврат к первоисточнику – Дао. Постигание реальности и данной цели строго индивидуально и не несет никакой социальной составляющей. Даосы ставят выше всего интересы личности, а не общества.

Человек не должен руководствоваться внешней мотивацией, будь то общественная мораль, ожидание поощрения или осуждения. Это не означает, что произвольные поступки обязательно антиобщественны и совершающий их человек не принимает во внимание интересы окружающих. Смысл немотивированного действия заключается в отсутствии заинтересованности в результатах этого действия. Человек отдаляется от Дао, когда он стремится к самоутверждению и созерцанию себя: «Кто себя видит, тот не ведает просвета; кто считает себя правым, не заметен; кто хвастается, не заслужен; кто зазнается, тот других не старше»<sup>2</sup>.

Другим важным принципом также является отношение Дао и государственного управления.

Притом что Дао и единение с Дао – это недеяние, возникает вопрос: как же представлял себе Лао-цзы государственное управление? Даосская мысль об управлении довольно проста: не надо мешать развиваться народу.

«Совершенномудрый не обладает человеколюбием и предоставляет народу возможность жить собственной жизнью»<sup>3</sup>, не следует вносить в гармонию страны свое личностное, указующее начало. Этот вопрос имеет более глубокое значение: нужно ли управлять народом? Если народом руководить – это значит вмешиваться в естественный ход событий, при этом нарушая спонтанность проявления Дао. Но если им не управлять, то государство может просто разрушиться. Но недеяние является действием, воспринимается в целом, охватывает все планы и идет впереди всякого действия. Это есть не решительное стремление только к конечным целям, а наступление из истока самого Дао. Дао как закон управляет мягко и ненавязчиво, это закон, идущий изнутри: «Поэтому совершенномудрый говорит: «Если я не действую, народ будет находиться в самоизменении.

<sup>1</sup> Духовная культура Китая: энциклопедия: в 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко. – М.: Восточная литература, 2006.

<sup>2</sup> Духовная культура Китая: энциклопедия: в 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко. – М.: Восточная литература, 2006.

<sup>3</sup> Духовная культура Китая: энциклопедия: в 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко. – М.: Восточная литература, 2006.

Если я спокоен, народ сам будет исправляться. Если я пассивен, народ сам становится богатым; если я не имею страстей, народ становится простодушным»<sup>1</sup>.

«Совершенномудрый живет в мире спокойно и в своем сердце собирает мнения народа. Он смотрит на народ, как на своих детей», «незнатные являются основой для знатных, а низкое – основанием для высокого» – эти тезисы даосизма являются прообразом современной демократии. Но, несмотря на то, что формально управляет народ, руководит страной все же государственный аппарат, и подчас люди и не догадываются, как ими управляют: «Как рыба не может покинуть глубину, так и государству не должно выставлять напоказ людям свои совершенные методы управления»<sup>2</sup>.

Даосы считают, что «всякое же действие, противоречащее Дао, означает пустую трату сил и приводит к неудаче и гибели. Вселенную нельзя привести в порядок искусственным образом – для установления в ней гармонии и порядка необходимо дать свободу ее природным качествам. Соответственно, мудрый правитель, следующий Дао, не делает ничего, чтобы управлять страной, и тогда она процветает, пребывая в спокойствии и гармонии»<sup>3</sup>. В современном мире найдется множество примеров, подтверждающих эти слова, потому что как только государство начинает требовать от своих граждан чего-то, то в большинстве случаев это приводит к революциям и бунтам.

Многие тезисы даосизма до сих пор актуальны, и современные правители, сами не зная того, ими пользуются.

Суть учения Конфуция в том, как сделать счастливым государство через рост нравственности прежде всего высших слоев общества, а затем и низших. Проблема смысла жизни присутствует в этике конфуцианства в виде общего фона, определяющего нравственную позицию человека. Связывая смысл жизни с понятием «Дао», Конфуций определяет его как «правильный путь жизни», которым следует благородный муж. Главная характеристика благородного мужа – Жэнь – гуманность, человеколюбие. Жэнь – общий ориентир нравственной деятельности, предполагающий множество частных ориентаций (милосердие, благодеяние, альтруизм и пр.), он проявляется в отношениях между отцом и сыном, братьями, друзьями, государствами и чиновниками и т.д. Вникнуть в Жэнь позволяет шу – взаимность, которая определяется принципом «не делай другим того, чего не желаешь себе». Отметим, что именно Конфуций одним из первых провозгласил принцип, или «золотое правило нравственности»<sup>4</sup>, который проходит через всю этику. Конфуцианская этика рисует образ благородного мужа, который достигает успеха в следовании по правильному (серединному) пути жизни, т.е. избегает крайностей. Благородному мужу свойственны определенные черты: он стремится познать Дао, всегда следует ритуалу, почтителен, постоянно учится, трудом достигает совершенства, сдержан в словах и пр. Смысл жизни благородного мужа – не нарушать закон; очень большая роль в этом отводилась Ли – ритуалу, или социальной регламентации жизни. Ли – нормы, образцы достойного поведения. Ритуал объединяет людей, позволяет сохранить дистанцию, которая необходима для комфортного общения, реализует принцип равенства в общении людей, которые неравны по социальному положению или личным качествам. Моральное образование состоит в усвоении правил Ли. Для формирования личности необходимо «преодоление себя и возвращение к благопристойности, результатом чего становится торжество гуманности». Благопристойность (внешняя этическая норма) и гуманность (внутренняя этическая норма) составляют основу конфуцианства.

В своем развитии конфуцианство прошло несколько этапов. Первый – раннее конфуцианство, включает учение Конфуция и его последователей Мэн-цзы и Сюнь-цзы. Второй – конфуцианство эпохи Хань (206 до н.э. – 220 н.э.), представлено творчеством Лу Цзя (216–172 до н.э.), Дун Чжуншу (190/170–120/104 до н.э.), Ян Сюна (53 до н.э. – 18 н.э.), Бань Гу (32–92) и др. Третий – неоконфуцианство эпох Сун (960–1279) и Мин (1368–1644)<sup>5</sup>.

Мировоззренчески конфуцианство ориентировано в будущее с опорой на древность. Последняя в конфуцианстве получила собственную смысловую транскрипцию и преподносилась Поднебесной как образец, который сохранялся и постоянно воспроизводился в форме культуры (вэнь).

Философское кредо конфуцианства выражено в положении Конфуция: «Человек может расширить дао, но не дао человека». В связи с этим ставилась задача: создать новый тип человека, способного воспринимать и расширять дао. Таковым является «благородный муж» (цзюнь-цзы), – субъект социокосмической середины, гармонично сочетающий в себе естество (чжи) и культуру (вэнь). «Благородный муж» возделывает почву семейных отношений – «почитание родителей и старших братьев», на которой вырастает человеколюбие (жэнь), выражающее сущность человека. Человеколюбие дает движущий импульс долгу, ритуалу, доверию, мудрости/знанию, т.е. всем остальным духовным элементам архетипа у син, и приводит к рождению дао. Человеческое дао через духов предков, нормирующих жизнь современности, сопрягается с дао судьбоносного Неба. В результате космос Поднебесной приобретает социоморфное и антропоморфное качества, а человек наделяется Небом природой/характером и следует дао Неба и духов предков как заданному естеством закону. В контексте слияния семьи, государства и Неба-космоса в конфуцианстве строится иерархия власти: глава семьи – отец рода, правитель государства – отец семьи царства, Небо – отец семьи Поднебесной. Цель и смысл человеческого

<sup>1</sup> Васильев Л.С. Культы, религии, традиции в Китае. – М., 2001.

<sup>2</sup> Духовная культура Китая: энциклопедия: в 5 т. / гл. ред. М.Л. Титаренко. – М.: Восточная литература, 2006.

<sup>3</sup> Васильев Л.С. Культы, религии, традиции в Китае. – М., 2001.

<sup>4</sup> Феномен Востока / под ред. Семенниковой. – Брянск, 1995.

<sup>5</sup> Кобзев А.И. Философия китайского неоконфуцианства. – М.: Восточная литература, РАН, 2002. – 606 с.

существования состоит в том, чтобы овладеть нравственными ценностями конфуцианства и гармонизировать природно-человеческую Поднебесную.

Современное *неоконфуцианство* характеризуется, с одной стороны, стремлением к восприятию западных ценностей, с другой – обращением к моральной проблематике раннего конфуцианства. Унаследовав от предшествующего неоконфуцианства моральную доминанту в учении о бытии, космосе и познании, представители современного неоконфуцианства преобразовали ее в «моральную метафизику», сочетающую философские и религиозные идеи.

На сегодняшний день, когда на планете непрерывно обостряются различные конфликты и кризисы, в учении конфуцианства нуждается не только Китай, но и весь мир.

Конфуцианство приобретает все большую популярность в мире, становится одним из важных символов культуры Востока в сокровищнице мировой истории и культуры. По мере того как на пути к новому международному порядку возникает все больше экономических вызовов, все громче звучит призыв к созданию гармоничного всемирного сообщества на основе проверенных тысячелетиями ценностей.

Конфуцианство и даосизм сыграли огромную роль в развитии Китая и китайского народа. Конфуцианство в лице Конфуция призывает брать уроки из истории, объясняет, что существуют некие универсальные нормы жизни. Конфуцианство основывается на взаимоотношениях человека с человеком, личности и государства, утверждает, что человек должен с одинаковой искренностью и преданностью относиться и к Небу, и к правителю, и к своей семье. И, говоря словами великого Конфуция, «Государь должен быть государем, Сановник – сановником, отец – отцом, сын – сыном».

Что касается культов конфуцианства, они сыграли большую роль в развитии общества. Культ семьи и клана держал многих неродственных людей в отношениях, близких к родственному. Это осуществлялось благодаря уважению к старшим. Также с этим культом связано и то, что Китай в настоящее время занимает лидирующую позицию по численности населения среди всех крупнейших стран.

В нынешнее время из учений Конфуция можно выделить большое количество пунктов. К примеру, возьмем то же почтительное отношение к старшим. Уважение к старшим мы видим везде: в общественном транспорте, в магазине и других общественных местах. Если бы было учтивое отношение к старшим, возможно, и не было бы даже такого роста детской преступности, так как многие дети сейчас относятся к родителям неблагосклонно. Однако если бы это было, как в Китае, где дети ради своих родителей были готовы на крайность, то они бы задумывались, каково будет их родителям после совершения преступных деяний. Уважение к старшим в первую очередь должно воспитываться еще в раннем детстве. Это постепенно приведет к воспитанию в детях патриотизма, чего сейчас так не хватает.

Цивилизация старого Китая уже ушла в прошлое. Но ее мудрость, вобравшая в себя опыт духовных исканий и подвижничества сотен поколений, не умерла и не может умереть. Даосизм и конфуцианство, как часть и, может быть, самая важная часть этой мудрости, не потеряли своей жизненной важности и сегодня. Заветы древних обращены к каждому, кто желает познать загадку истоков всего происходящего, кто не удовлетворяется условностями цивилизаций, морали, идеологий, но ищет истинно великое и вечное, кто имеет мужество отказаться от мелочных приобретений ради того, чтобы вместить в себя весь мир.

*Научный руководитель – к.ф.н. С.В. Шлегель*

## **История создания картин народнической серии И.Е. Репина как путь к объективной оценке их современниками**

***К.В. Дриллер***

*ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет»*

В 60-80-е гг. XIX в. реалистическая живопись в Российской империи достигла своей вершины. В картинах художники отражали происходившие в то время события и давали им свою оценку. Одной из ключевых фигур этого времени можно считать Илью Ефимовича Репина, который в своем творчестве создал своеобразную летопись этой эпохи. Ключевым событием этого периода времени явилось противостояние царского правительства с народничеством. И.Е. Репин написал восемь картин на эту тему, что говорит о важности этих событий для общества в целом и для интеллигенции, которую художник представлял, в частности.

«Под конвоем. По грязной дороге», «Экзамен в сельской школе», «Сходка. При свете лампы», «Арест пропагандиста», «Отказ от исповеди перед казнью», «Не ждали», «Иван Грозный и сын его Иван 16 ноября 1581 года», «Революционерка перед казнью. Тоска» – все эти полотна составляют народническую или, как ее еще называют, революционную серию картин Ильи Ефимовича Репина.

До настоящего времени все эти картины вызывают неподдельный интерес публики, что говорит не только о великом таланте художника, но и о том, что полотна и сегодня остаются социально-значимыми для общества. Однако непонимание истинного замысла картин художника может привести к необратимым последствиям. Так, в октябре 2013 г. представители общественного движения «Святая Русь» потребовали избавиться от одной из главных картин народнической серии Ильи Репина «Иван Грозный убивает своего сына», заявив о том, что «она оскорбляет патриотические чувства русских людей, ведь царь Иван IV никогда не убивал своих

сыновей, а стало быть, эта картина – нагая ложь, призванная «очернить» Россию»<sup>1</sup>. Это событие вызвало широкий резонанс в обществе, были организованы различные социологические и интернет опросы, анализ, которых позволяет прийти к выводу, что в настоящее время остается необходимость освещения исторической подоплеку картин Ильи Репина, прежде всего, работ, посвященных народничеству.

Илья Ефимович Репин родился на Украине в 1844 г. в казачьей семье, которую перевели в статус военных поселенцев. В 20 лет Илья Ефимович уезжает в Петербург, где поступает в Императорскую академию художеств. В 1871 г., окончив академию, Репин получает стипендию для поездки в Европу, где он пробыл два года, побывав во Франции и Италии<sup>2</sup>. Во Франции художнику довелось стать очевидцем событий, которые привели к провозглашению Парижской коммуны 1871 г.<sup>3</sup> В Париже Репин посещает Петра Лаврова, одного из идеологов народничества<sup>4</sup>.

Воздействие нового незнакомого мира на молодого художника, которому едва исполнилось 30, было глубоким и неожиданным даже для него самого. Запад раскрыл для Репина как бы новую жизнь. Он писал Крамскому о том, что «в Париже возможно праздное времяпровождение, которое было вызвано свободой политических институтов»<sup>5</sup>. Пресыщенный красотами итальянской природы, Репин мечтал о суровой, скорбной и мужественной России<sup>6</sup>.

За границей художник поставил перед собой цель: написать картины про тех, «чья чистая жизнь, озаренная высокими идеалами, была светящимся маяком для всех отважных людей, кто стремился к переменам в России»<sup>7</sup>.

Большое влияние оказали на Илью Ефимовича воспоминания детства, когда он видел, как рядом с их домом проводили заключенных, среди которых выделялись политические ссыльные<sup>8</sup>. Еще в студенческие годы Репин сохранил по памяти портрет-рисунок революционера Дмитрия Каракозова, совершившего покушение на жизнь Александра II в 1866 г.<sup>9</sup> Молодой художник и его друг Н.И. Мурашко присутствовали на казни Каракозова<sup>10</sup>, а затем они даже отыскали могилу революционера, что говорит о важности этого события для Репина.

Все эти события в сумме привели к появлению первых картин революционной серии Репина. В 1877 г. была написана маленькая картина «Под конвоем» или «По грязной дороге», которая является как бы символом политического режима самодержавной России<sup>11</sup>.

В 1878 г. Репин пишет картину «Экзамен в сельской школе», в которой художник впервые показал участника «хождения в народ», избравшего путь школьного учителя. Центральной картиной, посвященной «хождению в народ», является «Арест пропагандиста». Идея полотна зародилась у Репина в 1878 г.<sup>12</sup>, что совпадает с периодом разочарования многих народников в агитации и переходом их к открытому террору. Таким образом, в картине «Арест пропагандиста» художник представил реальную картину «хождения в народ»: пропагандиста не поняли, не оценили и поэтому выдали его властям.

После перехода народников к открытой борьбе с правительством и созданием террористической организации «Народная воля», Репин, который остро реагировал в своих произведениях на события в стране, написал серию картин, которая была посвящена противостоянию народовольцев с царской властью.

Осенью 1879 г. друг Репина художественный критик В.В. Стасов знакомит художника с первым номером газеты «Народная воля», в котором была напечатана «Последняя исповедь» – отрывок из драмы поэта Минского. Произведение имело определенный адрес: «Посвящается казненному»<sup>13</sup>. Это диалог между приговоренным к смертной казни революционером и священником, который пришел его исповедовать.

Под влиянием драмы Минского и событий в Российской империи в тот период времени художник написал картину «Отказ от исповеди перед казнью», в которой он показывает верность в идеалы народничества даже обреченного человека.

В 1883 г. Репин пишет картину «Сходка», или «При свете лампы», в которой он пытается создать обстановку конспирации революционеров и напряженность момента. Картина была создана во время тяжелой реакции и содержит в себе задачу, передать весь смысл трагической судьбы народовольцев<sup>14</sup>.

Картина «Не ждали», датированная 1884 г., также написана на тему, революционной борьбы с самодержавием. В этом полотне Репин, по его воспоминаниям, «попытался завуалировать революционную тему

<sup>1</sup> Информационное агентство Rex. 2013. 17 окт. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iarex.ru/interviews/42297.html>

<sup>2</sup> Вэлкенайр Э.К. Репин за рубежом // Наше наследие. – 1994. – № 31. – С. 41.

<sup>3</sup> Сарабянов Д.В. Народное-освободительные идеи русской живописи второй половины XIX века. – М., 1955. – С. 117.

<sup>4</sup> Зильберштейн И.С. Репин и Горький. – М., 1944. – С. 84.

<sup>5</sup> Репин И.Е. и Крамской И.Н. Переписка. 1872-1885. – М.-Л., 1960. – С. 74.

<sup>6</sup> Роттерт Т.Г. Илья Ефимович Репин. – Л., 1966. – С. 11.

<sup>7</sup> Чуковский К.И. Собрание сочинений. – М., 1965. – С. 377.

<sup>8</sup> Прокурова С.А. Репин. – М., 1960. – С. 54.

<sup>9</sup> Немировская М.А. Портреты И.Е. Репина. Графика. – М., 1974. – С. 22.

<sup>10</sup> Грабарь И.Э. Репин: в 2 т. – М., 1963. – Т. 1. – С. 117.

<sup>11</sup> Троицкий Н.А. Русское революционное народничество 1870-х годов. – Саратов, 2003. – С. 39.

<sup>12</sup> Рогинская Ф.С. Передвижники. Товарищество передвижных художественных выставок. – М., 1997. – С. 74.

<sup>13</sup> Репин: статьи и материалы: в 2 т. – М.-Л., 1948. – Т. 1. – С. 208-209.

<sup>14</sup> Троицкий Н.А. Репин и «Народная воля» // Искусство. – 1971. – № 9. – С. 57.

изображением семейной сцены». Художник считал необходимым отразить в своей картине «все те переживания, которые испытывают политические ссыльные и их семьи»<sup>1</sup>.

Своего высочайшего творческого подъема в революционной теме Репин достигает в картине «Иван Грозный и сын его Иван 16 ноября 1581 года». Картина была задумана в 1881 г., в дни царского террора, последовавшего за убийством Александра II народолюбцами. В 1913 г. – в год, когда эта картина была порезана А.А. Балашовым, Репин вспоминал, как возникла у него идея создания полотна. «Как-то в Москве, в 1881 году, – рассказывал художник, – я слышал здесь новую вещь Римского-Корсакова «Меть». Она произвела на меня неотразимое впечатление, ... и я подумал в живописи воплотить то настроение, которое создалось у меня под влиянием этой музыки. Я вспомнил о царе Иоанне. Это было в 1881 г., когда кровавое событие 1 марта всех взволновало. Какая-то кровавая полоса прошла через этот год...»<sup>2</sup>.

Ясно, что написанная на историческую тему картина «Иван Грозный и сын его Иван» была тесным образом связана художником с современностью и явилась выражением его негодования против реакции в стране.

В своем полотне Репин вскрыл не только тот факт, что на троне безнаказанно совершались кровавые преступления, но давал образ царя-убийцы и будил воспоминания о кровавых днях расправы с «Народной волей». Художник не хотел очернить Ивана Грозного, он стремился разоблачить самодержавие, изобразив царя как убийцу.

Подводя итоги, можно говорить о том, что сама жизнь давала Репину идеи для создания картин, в которых была отражена борьба народников с царским правительством. Стихи, музыка, события, непосредственным участником которых он являлся – все это толкало художника к созданию полотен народнической серии. Поэтому для того, чтобы современное общество могло дать правильную оценку картинам революционной серии И.Е. Репина, необходимо обратить внимание не только на историю создания того или иного произведения, но и на изучение периода истории, в который были написаны эти полотна.

*Научный руководитель – д.и.н., профессор В.А. Скубневский*

## **Воспоминания жителей села Залесово как источник по истории Гражданской войны в Причерноморском крае Алтайской губернии**

**И.В. Ияс**

ФГБОУ ВО

*«Алтайский государственный педагогический университет»*

Гражданская война в Причерноморском крае до сих пор является одной из спорных проблем в истории Гражданской войны в Сибири. Начавшаяся в советское время дискуссия о противоречивой личности Г.Ф. Рогова и значении его деятельности не утихает и в постсоветской историографии. Одни историки утверждают, что отряд Г.Ф. Рогова состоял из разбойников, грабивших и убивавших мирное население, а сам Рогов был обыкновенным бандитом, лишь прикрывавшимся лозунгами борьбы за свободу трудового народа. Другие историки утверждают, что Рогов был настоящим народным освободителем, идейным человеком и мудрым военачальником.

Во многом дискуссия вызвана крайней противоречивостью источниковой базы данного периода. В наши дни было открыто и введено в научный оборот немало источников, освещающих события Гражданской войны в Причумышье и антибольшевистского восстания под знаменем анархизма в 1920 г. Можно назвать несколько хрестоматий: «Партизанское и повстанческое движение в Причумышье 1918-1922 гг.» под редакцией В.Г. Безрукова; «Сибирская Вандея» под редакцией В.И. Шишкина<sup>3</sup>; Революционные события и гражданская война в Алтайской губернии. 1917-1922 гг.<sup>4</sup>; а также подборку документов, выставленную на ресурсе «Клуб экстремального отдыха Мустанг», где есть раздел «Роговщина в документах»<sup>5</sup>. Источниковая база данных публикаций представлена протоколами съездов Советов, нормативно-распорядительными документами, военными сводками, нарративными источниками: воззваниями коммунистов, воззваниями Рогова, путевыми заметками «Чумышские партизаны», воспоминаниями партизан и другими источниками. Однако даже делопроизводственные материалы этой источниковой базы отличаются идеологизированностью и явным оценочным характером, не говоря уже о публицистике. Это связано с тем, что практически все источники созданы противоборствующими в Гражданской войне сторонами (колчаковцами, большевиками, роговцами). Все эти движения имели под собой мощную идеологическую базу, и все, что ими было написано, имело крайне субъективный характер.

Колчаковцы были враждебно настроены к большевикам и считали Г.Ф. Рогова большевиком, всячески очерняли роговских партизан; сообщали о грабежах и насилиях, чинимых роговцами, и в то же время умалчивали о белом терроре; сообщали о своих победах и умалчивали о поражениях.

<sup>1</sup> Репин И.Е. Третьяков П.М. Переписка с П.М. Третьяковым. 1873-1898 гг. – М.-Л., 1946. – С. 228.

<sup>2</sup> Епишин А.С. Революционные архетипы в произведениях русской живописи 1880-1890-х годов. Эволюция образов // Человек и культура. – 2012. – № 1. – С. 190-191.

<sup>3</sup> Шишкин В.И. Сибирская Вандея. – М., 2000. – 564 с.

<sup>4</sup> Революционные события и гражданская война в Алтайской губернии. 1917-1922. – Барнаул, 2001. – 528 с.

<sup>5</sup> Роговщина в документах // Клуб экстремального отдыха «Мустанг». [Электронный ресурс]. URL: [http://mustagclub.ru/blog/rogov\\_dokumenti\\_](http://mustagclub.ru/blog/rogov_dokumenti_)

Большевики необоснованно преувеличивали роль М. Ворожцова (Анатолия) в руководстве партизанским отрядом и преуменьшали роль Рогова в деле освобождения Причернского края от колчаковщины. Это связано с тем, что Рогов открыто выступил против большевиков, и они впоследствии стали приписывать ему и его партизанам, наравне с белыми, все погромы, насилия и террор, творимые во время Гражданской войны.

Роговцы же были преданы своему командиру и впоследствии в воспоминаниях, в письмах к историкам, в газетных публикациях утверждали, что Рогов и весь его отряд были сознательными защитниками Советской власти и ничем не скомпрометировали себя в 1919 г., и никаких бандитских элементов в нем не было. С нашей точки зрения, это также является крайностью, так как существует много компрометирующих их фактов (погромы в Кузнецке, Щегловске и во многих деревнях Причернского края).

Источниковая база нуждается в менее подверженных какой-либо идеологии источниках. Такими могут служить источники личного происхождения, а именно воспоминания мирных жителей или воспоминания беспартийных партизан Причернского края. В связи с этим мы предлагаем ввести в научный оборот два новых источника, хранящихся в фондах Залесовского районного краеведческого музея (ЗРКМ). Это воспоминания Василисы Петровны Рыжковой<sup>1</sup> и воспоминания бывшего роговского партизана Георгия Калистратьевича Набойченко<sup>2</sup>.

Воспоминания Василисы Рыжковой хранятся в фондах ЗРКМ в виде ксерокопии рукописного текста, написанного на альбомных листах формата А4, и находятся в хорошем состоянии. Как указано в самом источнике, воспоминания записаны в селе Залесово бывшим директором музея, краеведом Михаилом Трифионовичем Коноваловым в 1973 г. во время устного интервью. М.Т. Коновалов собирал эту информацию, изучая историю Залесовского района и села Залесово и, по всей видимости, на основе этих материалов написал очерк<sup>3</sup>. Однако в нем он вообще не делает ссылок на какие-либо материалы. Сама Василиса Рыжкова (1901-1986 гг.) во время Гражданской войны не принимала участия в боевых действиях, однако всячески помогала партизанам, за что и была награждена орденом Красной звезды. В отряде Рогова, а потом и в Части Особого Назначения (ЧОН) воевал ее муж Александр Васильевич Рыжков и, периодически возвращаясь из лесов домой, рассказывал ей о боевых действиях. Следовательно, в источнике информацию о боевых действиях мы считаем вторичной, так как она записана с чужих слов, а информацию о том, что в это время происходило в самом Залесово – первичной и более достоверной. При работе с этим источником исследователю стоит учитывать то, что информация записана на бумагу другим человеком во время устного интервью. То есть он физически не успевал записать информацию «слово в слово» и, как правило, сокращал предложения, а кое-где и вовсе переходил на тезисы. О том, что М.Т. Коновалов торопился, говорит тот факт, что в источнике очень мало знаков препинания, и почти ни одно предложение не начинается с заглавной буквы. К тому же он мог просто не фиксировать какую-либо информацию из-за нежелания ее записывать.

Вообще воспоминания как исторический источник позволяют нам изучить не столько фактический материал проблемы, сколько психологию автора. Василиса Рыжкова по своим воспоминаниям много пишет о том, что «...все время работали. Жили очень бедно». Даже после того, как она вышла замуж, они с мужем «...ходили помногу к богатым мужикам за кусок хлеба». Бедное существование и тяжелый физический труд на богатого крестьянина зародили в их семье ненависть к «кулаку», и они очень легко поддались революционной пропаганде. Как пишет автор, с идеями революции ее познакомили «товарищи» мужа. Сообщение мужа о том, что он намерен присоединиться к отряду Рогова, Василиса Петровна восприняла одобряюще: «Да я и сама хорошо понимала, что при Колчаке, нам бедноте, будет жить еще хуже». Во время войны она помогала залесовским партизанам организовывать собрания, соблюдая конспирацию. Однако никакой личной оценки Рогову и его идеологии она не дает. В источнике ничего не сообщается о расколе партизанского отряда в начале декабря 1919 г. В источнике нет таких слов, как «анархисты, большевики, коммунисты» и так далее. Есть только ненавистные автору «белые», защищающие интересы богатых. Автор лишь хотел перемен к лучшей жизни без угнетения другими. Проведя контент-анализ источника, мы сделали вывод, что источник идеологически слаб и, следовательно, ему можно доверять.

В памяти Василисы Рыжковой хорошо сохранилась информация об именах и возрасте залесовских партизан: «Писков Михаил и Крылов Николай, они пришли и договорились с моим мужем и послали меня наредить и пригласить товарищей для совещания, указали мне каких. Я всем сообщила. [Пришли] Казаховых два брата Василий и Михаил молодые парни, Кулешовых два брата Тимофей и Роман, Залесовых три брата Илларион, Иван и Матвей эти пожилые были». Эта информация подтверждается списком залесовских партизан, хранящимся в Залесовском музее, однако братьев Залесовых в нем нет. Также есть интересная информация о судьбе одного из организаторов партизанского движения в Залесово, библиотекаря Зверева Андрея Прохоровича, не встречающаяся в опубликованных источниках: «Зверев А. каким-то образом оказался в селе. Его каратели схватили, измучили. При пытках, связанного привезли в штаб, где ранее находилась волостная управа, и там же его и пристрелили. После расстрела пошли на квартиру Зверева. Делали обыск. Буквально все было перевернуто в доме Зверева. Так мне после рассказала жена Зверева Мария. В этом же здании у них была расположена небольшая библиотека. Она тоже была вся разбросана по полу и на улице по земле. После ухода белых книги были собраны. Некоторые были пригодны». Также в источнике есть много уникальной информации о

<sup>1</sup> ЗРКМ. – ОФ. – № 521/29.

<sup>2</sup> ЗРКМ. – ОФ. – № 2177.

<sup>3</sup> Коновалов М.Т. Деревня моя – ненаглядная. – Залесово, 1991. – 86 с.

послевоенном бандитизме на территории современного Залесовского района. Рассказывается о том, как муж Василисы Петровны боролся с бандитизмом, будучи «чоновцем».

Содержащаяся в источнике информация значима для исследователей, занимающихся проблемами исторической психологии, а также для исследователей истории Гражданской войны в Причерноморском крае.

Следующий предлагаемый источник – воспоминания бывшего роговского партизана Георгия Калистратьевича Набойченко. Они хранятся в фондах ЗРКМ в виде личной тетради, к которой прилагается фотография автора. Они находятся в хорошем сохранном состоянии. Написаны они им самим в 1966 г. и переданы им же в конце 70-х гг. XX в. Георгий Калистратьевич Набойченко родился в 1901 г. в с. Почаевке (совр. Тяжинский район Кемеровской области), работал в батраках и на железной дороге до 1917 г. В 1918 г. познакомился с подпольем. Был участником крестьянских восстаний в с. Чумае и Кары-Чумыш в 1919 г. После подавления восстания скрылся и вернулся в родное село. 15 мая 1919 г. был принудительно мобилизован в колчаковскую армию. Охранял с товарищем станцию Баюново, летом без боя сдал станцию Рогову и партизанам. Сдался в плен и, побеседовав с Роговым, перешел к нему в партизаны. Был рядовым партизаном, участвовал в крупных боевых столкновениях, после III съезда советов Причерноморского края и раскола отряда ушел с Анатолием. После Гражданской войны жил и работал в Залесово.

Георгий Набойченко, так же как и автор предыдущего источника, практически аполитичен. Он не знал или не вдавался в подробности натянутых отношений между коммунистами и анархистами в командном составе отряда, а раскол отряда считал вынужденной стратегической мерой.

Источник первичен, все, что написано автором, он пережил лично. Выйдя на пенсию, автор стал записывать свои мемуары в тетради. Исследователь должен помнить, что особенность мемуаров заключается в претензии на достоверность воссоздаваемого прошлого и, соответственно, на документальный характер текста, хотя в действительности не все мемуары являются правдивыми и точными. В воспоминаниях Георгия Набойченко подробно описаны боевые действия под Тогулом, под Зырянновкой и нападении роговцев на станцию Баюново. Много сюжетов достоверны и подтверждаются другими источниками, однако, как и в любых мемуарах, здесь есть множество деталей, которые никто, кроме самого автора, подтвердить не может.

Содержащаяся в воспоминаниях Набойченко информация значима для исследователей истории Гражданской войны в Причерноморском крае, а именно для изучения боевых действий, тактики и стратегии партизанского отряда Рогова.

Итак, проведя источниковедческий анализ двух нарративных источников, хранящихся в Залесовском районном краеведческом музее, мы пришли к следующему выводу. Два этих источника идеологически нейтральны и не выгодны никаким политическим течениям, следовательно, могут претендовать на достоверность. Цель написания первого источника – это сбор исследователем устной информации о Гражданской войне, а цель написания второго источника – личная заинтересованность автора в донесении до потомков информации о пережитой войне. Первый источник писался за короткое время интервью, следовательно, респондент не успевал вспомнить и проанализировать всю информацию. Второй источник, возможно, писался не один день или месяц, и автор вспомнил и написал в источнике все, что хотел. Исходя из этого, воспоминания Г.К. Набойченко – более ценный источник для исследователя. В целом, степень новизны информации обоих источников, по сравнению с уже опубликованными материалами, средняя. Тем не менее при учете всех выделенных особенностей и тщательном источниковедческом анализе они будут ценны для микроисторических исследований Гражданской войны в Причерноморском крае Алтайской губернии.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент П.А. Афанасьев*

## **Типология ордынских походов на русские земли в XIII–XV веках**

**А.А. Калашиков**

ФГБОУ ВО

«Алтайский государственный педагогический университет»

Взаимоотношения русских земель с Ордой являются традиционной тематикой в русской историографии. На данный момент имеется огромное количество работ, рассматривающих различные аспекты этих отношений. Как правило, большинство историков определяет ордынские походы на русские земли как карательные и грабительские, но каковы же были основные типы походов на Русь и чем они отличались друг от друга? Так как данный вопрос не получил детального освещения в историографии, эта тема рассматривается в данной работе.

Историки, занимавшиеся русско-ордынскими отношениями, неоднократно касались проблемы оценки ордынских походов на Русь. Так, один из крупнейших историков В.В. Каргалов в своих работах акцентирует внимание на карательном характере монголо-татарских походов на русские земли, обосновывая это тем, что именно таким образом они поддерживали свое господство над Русью, т.е. вооруженной силой<sup>1</sup>. А сами походы организовывались по причине «любого неповиновения»<sup>2</sup>. Современный исследователь А.А. Горский уже раз-

<sup>1</sup> Каргалов В.В. Русь и кочевники. – М., 2008. – С. 226.

<sup>2</sup> Каргалов В.В. Русь и кочевники. – М., 2008. – С. 193.

деляет походы на два основных типа: походы, санкционированные правителями Орды, и грабительские набеги, осуществляемые татарскими группировками. Причем первые были, как правило, связаны с нарушением русскими князьями своих вассальных обязательств и служили лишь исключительной мерой, которая должна была вернуть вассала в покорность. Особенно историк отмечает, что они были разорительны не только для русских княжеств, но и для самой Орды, осуществлявшей сбор дани: какой смысл разорять землю, которая тебя кормит?<sup>1</sup>

Один из последних исследователей русско-ордынских отношений Ю.В. Селезнев подробно рассматривает историю русско-ордынских конфликтов, и по его подсчетам, из более чем 100 ордынских вторжений на Русь, с 1223 по 1502 г., 22 набега совершались при участии русских князей или же набеги происходили в рамках княжеских усобиц<sup>2</sup>. Ю.В. Селезнев, используя летописные данные, обобщил информацию о взаимных русско-ордынских походах, но не выделял основные их типы. Мы можем сделать вывод, что историк склоняется к двум основным типам походов: походы со стороны Орды на Русь в результате конфликтов, возникающих на фоне неполного исполнения русскими князьями своих вассальных обязанностей или ряда иных причин, и походы, совершаемые при содействии русских князей, в рамках помощи и решения проблем последних.

Безусловно, каждый ордынский поход на русские земли имел свою специфику, однако общая их динамика говорит о многом. Анализируя причины и итоги основных и наиболее известных походов, можно выделить их основные типы, свойственные, как правило, определенному времени в истории русско-ордынских отношений. Для анализа мы взяли более 100 походов, направленных ордынцами на русские земли. Информация по походам на основе источников сгруппирована в справочнике, составленном Ю.В. Селезневым<sup>3</sup>. Учитывая его полноту, информация этого издания положена в основу данной публикации.

Для начала следует обратить внимание на то, что разорения русских земель не всегда носили запланированный характер. Особенно ярко это наблюдается в XIII в., когда мы можем наблюдать четыре подобных похода: поход на половцев и аланов в 1223 г., когда в результате выступления русских князей против монголов, последние разорили пограничные киевские земли, в том числе Новгород-Святополчский; поход 1275 г. против Великого княжества Литовского, в процессе которого разорялись русские земли и волости, через которые проходили ордынские войска<sup>4</sup>; походы 1286/1287 гг. на Польшу и 1287/1288 гг. на Венгрию, осуществляемые через территорию Галицко-Волынской Руси, в результате чего русские земли пострадали от проходящих через них войск Орды.

Нельзя не учитывать одни из «самых страшных» походов на Русь, связанные с покорением этих земель. Это в первую очередь: поход на Северо-Восточную Русь в ноябре/декабре 1237 г. – мае 1238 г.; поход в марте 1239 г. на Переяславльское княжество и осенью 1239 г. на княжество Черниговское, поход на Муромскую землю зимой 1239/1240 гг.; поход на земли Юго-Западной Руси осенью 1240 г. – зимой 1241 г. Помимо данных походов, схожий характер имели и другие, например: поход 1361 г. в Запьянье, в результате которого были ликвидированы владения Нижегородского княжества. Но не стоит забывать и о событиях XV в., когда происходил постепенный распад Орды на отдельные ханства, в результате чего тенденции к навязыванию сюзеренитета проявлялись у каждого из них. К этому времени относятся походы Улуг-Мухаммеда, основателя Казанского ханства, в ноябре-декабре 1437 г., июне-июле 1439 г. на Москву, зимой 1444-1445 гг. на Северо-Восточную Русь, конечно, помимо этого Улуг-Мухаммед преследовал и цели наживы, но об этом будет сказано в дальнейшем. Кроме того, порой мы можем наблюдать и относительно мелкие акции, например, летом 1468 г. Казанской Ордой были подчинены Кичменга и Вятка. Можно заметить, что характер «покорения земель» свойственен походам в самом начале русско-ордынских отношений, а также в рамках построения отношений с новыми ханствами, в том числе Казанским.

Походы совершались по различным причинам. И одна из них – это стремление к сепаратизму покоренных ранее русских земель. Так, в 1239 г. был совершен повторный поход на Рязанское княжество, в 1252 г. и 1255 г. были совершены походы Куремсы в связи с борьбой Орды и галицко-волыньских князей за Болоховскую землю, зимой 1258/1259 гг. был совершен поход Бурундая на Галицко-Волыньские земли из-за непризнания ими власти и ряда выступлений против Орды. Помимо этого, подобные походы были и в XIV в., например, два похода на мятежный Смоленск зимой 1333/1334 гг. и в 1339 г. из-за ориентации этого города на Великое княжество Литовское. Таким образом, можно сделать вывод, что походы, как способ устранения сепаратистских стремлений свойственны середине XIII в., когда власть Орды над русскими землями только устанавливалась и еще не была достаточно прочной.

Следующий тип походов, о котором обязательно стоит упомянуть, это походы, проходившие в период внутренней политической борьбы в Орде. Так, в мае 1252 г. на Северо-Восточную Русь обрушилась «Неврюева рать». Она была связана с тем, что из-за отделения Золотой Орды от Орды имперской ряд русских князей отказался подчиниться новому правителю Монгольской империи. В 1282 г. состоялся поход Андрея Александровича, поддерживаемого Ордой, на Дмитрия Александровича, поддерживаемого темником Ногаем, и хотя здесь наблюдается конфликт двух князей, стоит учесть, что содействие каждому из них оказывалось конфликтующими сторонами Орды. Безусловно, большинство подобных походов со стороны Орды пришлось на время «вели-

<sup>1</sup> Горский А.А. Москва и Орда. – М., 2002. – С. 147.

<sup>2</sup> Селезнев Ю.В. Русско-ордынские конфликты XIII–XV вв. – М., 2010. – С. 191.

<sup>3</sup> Селезнев Ю.В. Русско-ордынские конфликты XIII–XV вв. – М., 2010.

<sup>4</sup> Насонов А.Н. Монголы и Русь. – М., 1940. – С. 63–64.

кой замятни», когда темник Мамай, занимаясь ставкой «марионеточных» ханов, фактически был правителем Синей Орды. Из-за непризнания Мамай правителем рядом русских князей, на Русь были совершены походы: в 1375 г. на нижегородские владения в Запьянье и на Новосильское княжество, в августе 1377 г. – на Нижегородские земли и на земли Рязанского княжества, в 1378 г. – вновь на Нижегородские земли и на Московское княжество, в сентябре 1378 г. – на земли Рязанского княжества и летом-осенью 1380 г. произошел поход Мамай на Северо-Восточную Русь. Схожий характер нес поход Едигея в 1408 г., власть которого также не признавали на Руси.

На русские земли совершались походы еще и по причине несоблюдения ими своих вассальных обязанностей. Так, в 1259/1260 гг. поход Бурундая принудил князей Галицко-Волынской Руси участвовать в походе на запад. Из-за нападений на ордынских людей, в том числе на курского баскака Ахмата и его земли, были совершены походы в 1289/1290 гг. на Курское княжество, в 1290 г. на Липовичское княжество, весной 1375 г. произошел поход на Нижний Новгород из-за убийства там ордынского посла. Из-за отказа или неполной выплаты дани были совершены походы: 1294 г. – на Тверь, 1308 г. – на Рязань, 1318 г. – на Ростов, 1320 г. – на Владимир, 1322 г. – на ряд городов Северо-Восточной Руси, 1327/1328 гг. – на Тверь, 1382 г. – поход Тохтамыша на Северо-Восточную Русь, 1383 г. – поход на Нижний Новгород и Владимир, летом 1451, 1455, 1459 гг. были совершены походы на Василия II с целью увеличения дани. Можно заметить, что походы из-за несоблюдения вассальных обязанностей русских князей свойственны всему периоду русско-ордынских отношений.

Однако стоит отметить, что походы – это не всегда инициатива Орды. Немалое количество их связано с деятельностью русских князей, а точнее с их междоусобицами и проблемами, связанными с признанием их власти в отдельных княжествах. Яркими примерами таких походов могут служить: поход на Новгородские земли в 1272-1273 гг., где не признавали власть Василия Ярославича; поход 1281 г. Андрея Александровича на Дмитрия Александровича; поход 1284 г. на Новгородские земли из-за неподчинения Дмитрию Александровичу; поход 1285 г. против князей Северо-Восточной Руси, связанный с борьбой за ярлык на Владимирское княжение; Дюденева рать в 1293 г.; поход в помощь Василию Александровичу, изгнанному с княжения в 1310 г.; поход 1316 г. из-за борьбы за власть в Новгородской земле; поход 1317 г. на Северо-Восточную Русь под предводительством Юрия Даниловича для утверждения власти; походы на Рязанское княжество 1339, 1358, 1408 гг.; поход на Нижегородское княжество 1395(1399) г.; походы 1410, 1411 гг. как вмешательство в борьбу князей за обладание Нижегородским княжеством; поход 1412 г., как вмешательство в борьбу князей за обладание Кашиным княжеством; поход в ноябре-декабре 1447 г. на Муром и Владимир в помощь Дмитрию Шемяке. Исходя из этих данных, мы делаем вывод, что походы в рамках княжеских усобиц относятся к периоду последней трети XIII – первой половины XV в., когда шли активные процессы объединения русских земель под властью отдельных княжеств и закрепления княжеских династий на местах.

Последний тип похода, на который следует обратить внимание – это грабительские набеги. Такие походы характерны для XV в., но встречаются они и ранее. Как правило, такие походы в первую очередь преследовали цель наживы и обогащения за счет русских земель и были свойственны небольшим татарским отрядам, которые совершали эти набеги исходя из собственных интересов. Зафиксированные набеги, совершенные до XV в., это: поход на Старую Рязань и Муром в 1288 г.; поход на Алексин в 1348 г.; поход на Переяславль-Рязанский и Воинь в 1365 г.; поход Булат-Темира на Нижегородское княжество в 1367 г.; походы на Рязань в 1373, 1377, 1387, 1388, 1389, 1390, 1391, 1394 гг.; поход на Вятку и ее волости в 1391 г. Начиная с XV в., походы носили в основном грабительский характер. Это связано в первую очередь с распадом Золотой Орды и образованием новых ханств, люди которых и совершали такие набеги. Несмотря на то, что часть походов носила военно-политический характер, связанный с ослаблением отдельных княжеств (такие походы характерны для периода войны с Казанским ханством), Ю.В. Селезнев обращает внимание, что одна из ключевых целей – это военная добыча. На XV в., по нашим подсчетам, исходя из данных Ю.В. Селезнева, приходится 32 грабительских похода. Всего с XIII по XVI в. мы отнесли к данному типу 46 походов, т.е., 70% из них пришлось на XV в. – на то время, когда власть Орды на русские земли начинает терять свою силу.

Таким образом, мы выделили семь основных типов ордынских походов на русские земли:

1. Походы, когда русские земли были затронуты незапланированно (четыре похода).
2. Походы, проходившие в рамках покорения русских земель (12 походов).
3. Походы как способ устранения сепаратистских стремлений у отдельных земель (пять походов).
4. Походы, связанные с внутривассальными проблемами Орды (12 походов).
5. Походы, связанные с несоблюдением вассальных обязанностей русскими князьями (16 походов).
6. Походы, проходившие в рамках княжеских усобиц или просто при участии князей (22 похода).
7. Походы грабительского характера (46 походов).

Несмотря на то, что типы эти достаточно условны, исходя из того, что каждый поход индивидуален и в точности неповторим, данные типы мы можем считать наиболее точными и обобщающими, представляющими собой общую картину ордынского давления на русские земли. Благодаря данной типизации мы можем наблюдать, как постепенно менялся характер ордынских походов на Русь, а параллельно с этим – и сами русско-ордынские отношения на каждом этапе их развития.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент П.А. Афанасьев*

## Анализ философского рационализма на примере концепций Р. Декарта, Б. Спинозы, Г. Лейбница

А.В. Мусеева

Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»

Научная революция XVI-XVII вв. привела к систематическому применению в естествознании математических методов. И особенности рационализма XVII в. связаны именно с ориентацией на математику как идеал научного знания. Рационалисты считали, что подобно тому, как математическое знание выводится и обосновывается рационально-дедуктивным путем, философское знание также должно выводиться из разума и обосновываться им, так как чувственный опыт ненадежен, неустойчив, переменчив.

Рационализм (от лат. *rationalis* – разумный, *ratio* – разум) – философское направление, признающее разум основой познания и поведения людей. Рационализм XVII-XVIII вв. исходил из идеи естественного порядка – бесконечной причинной цепи, пронизывающей весь мир. Научное (т.е. объективное, всеобщее, необходимое) знание, согласно рационализму, достижимо только посредством разума – одновременно источника знания и критерия его истинности.

Родоначальником философии рационализма этого периода был французский ученый Рене Декарт.

Рене Декарт (1596-1650 гг.) – французский философ, математик, механик, физик и физиолог.

Философия Декарта представляет собой, прежде всего, философское осмысление и обобщение тех приемов открытия истин, которыми оперировала математика. Суть рационалистического метода Декарта сводится к двум основным положениям. Во-первых, в познании следует отталкиваться от некоторых интуитивно ясных, фундаментальных истин, или, иначе говоря, в основе познания, по Декарту, должна лежать интеллектуальная интуиция. Во-вторых, разум должен из этих интуитивных воззрений на основе дедукции вывести все необходимые следствия.

Рационализм Декарта основывался на том, что он попытался применить ко всем наукам особенности математического метода познания. Декарт, будучи одним из великих математиков своего времени, выдвинул идею всеобщей математизации научного знания. Французский философ при этом истолковывал математику не просто как науку о величинах, но и как науку о порядке и мере, царящей во всей природе. В математике Декарт более всего ценил то, что с ее помощью можно прийти к твердым, точным, достоверным выводам. К таким выводам, по его мнению, не может привести опыт. Рационалистический метод Декарта и представляет собой, прежде всего, философское осмысление и обобщение тех приемов открытия истин, которыми оперировала математика.

Декарт хочет предложить «четкие и легкие правила, которые не позволят тому, кто ими будет пользоваться, принять ложное за истинное»<sup>1</sup>.

1. «Никогда не принимать ничего на веру, в чем с очевидностью не уверен; иными словами, старательно избегать поспешности и предубеждения и включать в свои суждения только то, что представляется моему уму столь ясно и отчетливо, что никоим образом не сможет дать повод к сомнению».

2. «Разделять каждую проблему, избранную для изучения, на столько частей, сколько возможно и необходимо для наилучшего ее разрешения». Расчленив сложное на простое, мы достигаем очевидности.

3. Разложения сложного на простое недостаточно, поскольку оно дает сумму отдельных элементов, но не прочную связь, создающую из них сложное и живое целое. Поэтому за анализом должен следовать синтез. Имеется в виду восстановление порядка построением цепочки рассуждений от простого к сложному.

4. И, наконец, чтобы избежать спешки, матери всех ошибок, следует контролировать отдельные этапы работы.

Правила просты, они подчеркивают необходимость полного осознания этапов, на которые распадается любое строгое исследование. Это позволяет избавиться от всех приблизительных или несовершенных, фантастических или только похожих на правду понятий, которые ускользают от этой необходимой упрощающей операции<sup>2</sup>.

После определения основных положений метода перед Декартом встала задача сформировать такой исходный достоверный принцип, из которого, руководствуясь правилами дедукции, можно было бы логически вывести все остальные понятия философской системы, т.е. Декарт должен был осуществить интеллектуальную интуицию.

Интеллектуальная интуиция у Декарта начинается с сомнения. Декарт подверг сомнению истинность всех знаний, которыми располагало человечество. Провозгласив сомнения в качестве исходного пункта всякого

<sup>1</sup> Скирбекк Г., Гилье Н. История философии. Гл. 10. Человек между сомнением и верой. Декарт – методическое сомнение и доверие разуму [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gumer.info/bogoslov\\_Buks/Philos/Skirb/64.php](http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/Skirb/64.php) (Дата обращения: 28.01.2016)

<sup>2</sup> Панасюк В.Ю. История зарубежной философии. – С. 8. [Электронный ресурс]. URL: <http://lib.rin.ru/doc/i/15976p.html> (Дата обращения: 28.01.2016)

исследования, Декарт ставил цель – помочь человечеству избавиться от всех предрассудков, от всех фантастических и ложных представлений, принятых на веру, и таким образом расчистить путь для подлинно научного знания, а также найти искомый, исходный принцип, отчетливое ясное представление, которое уже нельзя подвергнуть сомнению.

Оригинальность Декарта в том, что он приписывает несомненный характер самому сомнению, мышлению и бытию субъекта мышления: обратившись к самому себе, сомнение, по Декарту, исчезает. Сомнению противостоит непосредственная ясность самого факта мышления, мышления, не зависящего от своего предмета, от предмета сомнения.

Существует ли что-нибудь, в чем мы не можем сомневаться? Да, отвечает Декарт. Даже если мы сомневаемся во всем, то не можем сомневаться в том, что мы сомневаемся, т.е. в том, что обладаем сознанием и существуем. Мы, следовательно, имеем абсолютно истинное утверждение: «Я мыслю, следовательно, я существую»<sup>1</sup>.

Человек, формулирующий это утверждение, выражает знание, в котором он не может сомневаться. Оно является рефлексивным знанием и не может быть опровергнуто. Тот, кто сомневается, не может в качестве сомневающегося сомневаться (или отрицать), что он сомневается и, следовательно, что он существует.

Конечно, этого утверждения мало для построения целой дедуктивной системы. Дополнительные утверждения Декарта связаны с его доказательством существования Бога. Из представления о совершенном он делает заключение о существовании совершенного существа – Бога. Совершенный Бог не обманывает людей. Это дает нам уверенность в методе: все, что представляется нам столь же самоочевидным, как утверждение «я мыслю, следовательно, существую», должно быть знанием столь же достоверным. В этом источник декартовой рационалистической теории познания: критерием истинности познания является не эмпирическое обоснование, а идеи, которые предстают ясными и отчетливыми перед нашим разумом.

Бог является творцом объективного мира. Он же – создатель человека. Истинность исходного принципа как знания ясного и отчетливого гарантирована у Декарта существованием Бога – совершенного и всемогущего, вложившего в человека естественный свет разума. Таким образом, самосознание субъекта у Декарта не замкнуто на себе, а разомкнуто, открыто Богу, выступающему источником объективной значимости человеческого мышления. С признанием Бога в качестве источника и гаранта человеческого самосознания, разума связано учение Декарта о врожденных идеях. К ним Декарт относил идею Бога как существа всесовершенного, идеи чисел и фигур, а также некоторые наиболее общие понятия, как например, «из ничего ничего не происходит»<sup>2</sup>.

Философия Декарта получила название дуалистической, так как в ней постулируется существование двух субстанций – материальной, которая обладает протяженностью, но не обладает мышлением, и духовной, которая обладает мышлением, но не обладает протяженностью.

Декарт постулирует наличие субстанции души, главным атрибутом которой и является мышление, или сознание. Сознание само в себе имеет ясные идеи, на основании которых строит знание о себе и внешнем мире, потому является самодостаточным в своем существовании.

Материальная, или телесная субстанция характеризуется свойством протяжения. Протяжение – это способность вещи внешнего мира заполнять пространство. Это свойство также самодостаточное. Декарт считал, что субстанции независимы друг от друга. Идеи и мысли делятся во времени, но не имеют пространственных характеристик. Мышление и протяжение выступают сами по себе, между ними нет соприкосновения, нет ничего общего. Но это положение философии Декарта порождает следующую проблему. Известно, что наша мысль может запускать в ход работу мышц нашего тела, а ум способен испытывать на себе влияние тела. Как объяснить воздействие друг на друга двух различных по своей природе субстанций? Декарт полагал, что эти две субстанции связывает между собой третья бесконечная субстанция – Бог. Бог приводит в соответствие наши мысли и свойства внешнего мира. Эти две не зависимые друг от друга субстанции, будучи продуктом деятельности Бога, соединяются в человеке, который может познать и Бога, и созданный им мир.

Рационалистические мотивы в учении Декарта переплетаются с теологическим учением о свободе воли, дарованной человеку Богом в силу особого расположения – благодати. Согласно Декарту, источником заблуждений не может быть разум сам по себе. Заблуждения есть продукт злоупотребления человеком присущей ему свободной воли. Заблуждения возникают тогда, когда бесконечно свободная воля переступает границы конечного человеческого разума, выносит суждения, лишённые разумного основания. Однако из этих идей Декарт не делает агностических выводов. Он верит в неограниченные возможности человеческого разума в деле познания всей окружающей его действительности.

Философской системе Декарта наиболее близка система Спинозы.

Бенедикт Спиноза (1632-1677 гг.) – нидерландский философ-рационалист, натуралист, один из главных представителей философии Нового времени<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Скирбекк Г., Гилье Н. История философии. Гл. 10. Человек между сомнением и верой. Декарт – методическое сомнение и доверие разуму [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gumer.info/bogoslov\\_Buks/Philos/Skirb/64.php](http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/Skirb/64.php) (Дата обращения: 28.01.2016)

<sup>2</sup> Моргунов Г.В. Философия: учеб. пособие для студентов всех специальностей. – Новосибирск: НФ РАП, 2006. – С. 46.

<sup>3</sup> Апрелева В.А. Философия: учеб. пособие. 4. Философия Спинозы. [Электронный ресурс]. URL: <http://sci.house/fundamentalnaya-filosofiya/filosofiya-spinozyi-63807.html> (Дата обращения: 25.01.2016)

Он разделял как рационалистический метод Декарта, так и его физические представления. Однако, в отличие от Декарта, который основное внимание уделял методу, Спиноза интересовался больше применением этого метода для получения знаний об окружающем мире и рассуждениям по поводу этого мира.

В отличие от дуалистической философии Р. Декарта, философия Спинозы носит монистический характер, являясь учением об одной-единственной, притом абсолютно божественной субстанции – природе, которая есть все, как и все есть субстанция.

Субстанцию Спиноза понимает как единую, вечную и бесконечную природу. Субстанция одна, она есть причина самой себя. Эта единая субстанция не нуждается ни в чем другом для того, чтобы существовать. Природа разделяется на природу творящую и природу сотворенную. Природа творящая есть Бог, единая субстанция. отождествляя природу и Бога, Спиноза отрицает существование какого-либо надприродного или сверхприродного верховного существа. Такой подход называется пантеизмом.

Субстанция обладает двумя главными атрибутами (свойствами): мышлением и протяжением (пространственностью), посредством которых человеческий ум воспринимает субстанцию в ее конкретности, хотя число атрибутов, присущих субстанции, безгранично. Нет никакой причины, которая бы стимулировала субстанцию к действию, кроме нее самой<sup>1</sup>.

Так как протяженность и мышление у Спинозы – не две отдельных субстанции, как у Декарта, а лишь атрибуты единой субстанции, то тело и дух на самом деле не два самостоятельных факта, а только две стороны одного и того же целого. Душа есть не что иное, как идея тела, а тело или движение – предмет, соответствующий известной идее. Всякой идее соответствует что-нибудь телесное; всякое тело существует и мыслится как идея. Отсюда вытекает, что порядок действия нашего тела по природе одновременен порядку действия души; так Спиноза решает в своей философии проблему отношения между духом и материей.

От субстанции, представляющей собой безусловленное бытие, Спиноза отличает конечные вещи, для которых он использует понятие модуса. Конечные вещи, или модусы, отличаются от субстанции тем, что зависят от внешней причины. Они характеризуются не только своей конечностью, но и такими качествами, как изменение, движение. Между модусами существует взаимодействие. Единичные, конкретные вещи (модусы) – это природа сотворенная. Модусов существует бесконечное множество.

Спиноза выделяет три вида познания:

1. «Познание в чистом виде», которое непосредственно исходит из разума человека и не зависит ни от каких внешних причин – это высший вид познания. Он получил у Спинозы название интуитивного. Его суть – в видении вещей, исходящих от Бога. Основу этого познания составляет интуиция, которая дает достоверное знание. При этом интуиция истолковывается как интеллектуальная, и она дает познание абсолютно необходимых свойств единой субстанции (познание вещей с точки зрения вечности).

2. Второй уровень – это познание, полученное в результате деятельности разума (размышлений, логических операций). Оно выступает у Спинозы как второй род познания, состоит из рассудка и разума, но часто эти понятия сливаются. Этот вид является познанием собственно научным, такой формой познания, которая находит выражение в математике, геометрии. Рациональное познание устанавливает и связи между идеями, и причинную цепочку в ее необходимости.

3. Третья ступень познания – это мнение и воображение, чувственное отражение окружающего мира, полученное эмпирическим путем. Оно недостоверно, неполно, недоказуемо, поверхностно. Это познание не играет большой роли при получении истинного знания, так как оно ограничивается частными случаями, не передает связи и отношений причин, т.е. общего порядка Природы. Это познание часто ведет к заблуждению, но оно заключает в себе элементы истины.

Несмотря на внешне абстрактный характер рассуждений Спинозы о субстанции, атрибутах и модусах, его философия имеет ярко выраженную практическую направленность. Учение о субстанции – это и учение о человеке, о его нравственности, о мудром восприятии жизни.

Как дуалистическую трактовку бытия Р. Декарта, так и монистическое учение о субстанции Б. Спинозы отверг великий философ и математик Г.В. Лейбниц.

Готфрид Вильгельм Лейбниц (1646-1716) – немецкий философ, логик, математик, механик, физик, юрист, историк, дипломат, изобретатель и языковед.

Он противопоставил им плюралистическую концепцию бытия как совокупности множества субстанций – монад<sup>2</sup>.

«Монада – чистая субстанция, которая входит в состав сложных: простая, значит не имеющая частей». Таким образом, субстанция как исходное начало всего сущего должна обладать абсолютной простотой и неделимостью, она не может быть сложной, так как сложная субстанция зависела бы от простых; не может быть и протяженной по причине бесконечной делимости пространства.

Лейбниц приходит к выводу о существовании множества простых субстанций. Монады в его представлении – это и есть простые неделимые субстанции, которые обладают не Телесной, а духовной природой<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Апрелева В.А. Философия: учеб. пособие. 4. Философия Спинозы. [Электронный ресурс]. URL: <http://sci.house/fundamentalnaya-filosofiya/filosofiya-spinozyi-63807.html> (Дата обращения: 25.01.2016)

<sup>2</sup> Электронная библиотека. Великие мыслители. Готфрид Вильгельм Лейбниц [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bibliotekar.ru/filosofia/42.htm> (Дата обращения: 30.01.2016)

Из простоты монад вытекает то обстоятельство, что они не изменяются в своей внутренней определенности под влиянием других монад. Каждая монада представляет собой некий замкнутый мир, отражая в себе при этом весь мировой порядок. Для преодоления изолированности монад Лейбниц вводит принцип предустановленной гармонии, исходящий от Бога, который обеспечивает внутренний порядок всего мира монад и превращает каждую монаду в «живое зеркало вселенной».

Монады как субстанции вечны и неуничтожимы, они не могут возникнуть или погибнуть естественным путем. Возникают монады из непрерывных излучений божества и могут быть уничтожены лишь сверхъестественным путем.

Являясь духовными сущностями, находящимися в деятельном состоянии, монады имеют собственную определенность, отличающую их друг от друга. Лейбниц различает три вида монад по степени их развития:

1. Монады низшей степени развития, которые обладают лишь пассивной способностью восприятия, образуют физические тела, т.е. предметы неживой природы.

2. Монады, обладающие ощущениями и представлениями, составляют растительный и животный мир.

3. Монады, наделенные сознанием, находятся на высшей ступени развития. Они определяют природу человека. Рационализм в учении Лейбница о монадах выразился в том, что постичь монады можно только разумом.

Столь же рационалистической является и теория познания Лейбница, в которой он предпринял попытку сочетания рационализма и эмпиризма при сохранении ведущей роли рационализма. Он выделяет два рода истин: «истины разума» и «истины факта».

1. «Истины разума» представляют собой врожденные идеи. Но Лейбниц в отличие от Декарта считает, что врожденные идеи не даны сразу ясно и отчетливо, а находятся в интеллекте в зародышевом состоянии и лишь постепенно развиваются до полного осознания. Особенностью «истин разума» выступает их всеобщность и необходимость, что характерно, прежде всего, для логического и математического знания.

2. «Истины факта» не обладают необходимостью и всеобщностью. Они являются эмпирическими и случайными в том плане, что не могут быть выведены дедуктивным путем. Методом отыскания «истин факта» Лейбниц считает индукцию. К «истинам факта» он относит законы природы, открываемые естествознанием. Признавая роль «истин факта» в человеческом познании, Лейбниц тем не менее наделяет «истины разума» более высоким статусом<sup>2</sup>.

Рационалистическая система Г.В. Лейбница явилась завершением рационалистической тенденции в философии XVII в. и предшественницей немецкой классической философии.

Мы провели анализ рационалистической философии на примере концепций Р. Декарта, Б. Спинозы, Г. Лейбница и выявили следующее: рационалисты, несмотря на различия их философских взглядов, полагают, что такие признаки достоверного знания, как всеобщность и необходимость, невозможно получить ни из опыта, ни из обобщений опытных данных. Всеобщие и необходимые знания могут быть почерпнуты лишь из самого разума. Только посредством разума, одновременно источника знания и критерия его истинности, можно получить объективное знание.

*Научный руководитель – к.ф.н. С.В. Шлегель*

## **Роль театра в античном мире**

***О.И. Милоданова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Театр во все времена был востребованным видом искусства. Это не только возможность интересно скоротать досуг, но и возможность обогатиться духовно. Античная культура оставила богатое наследие, которым человечество наслаждается и по сей день. Для одних это времяпрепровождение, для других – призвание, хобби, работа. Имея хоть какое-то отношение к театральному искусству, человек должен знать историю истоков этого дела.

Если бы не восхождение античной культуры, то не знал бы современный человек театра вовсе. А ведь театральное искусство играет важную социальную роль: отражение действительности, конфликтов, характеров их трактовку и оценку. Развитие театра всегда было тесно связано с развитием общественного сознания, состояния культуры в целом и с усилением влияния государства на жизнь населения, на политические, социально-экономические процессы в обществе.

<sup>1</sup> Радионова Л.А. Методология научных исследований: курс лекций для магистров всех специальностей академии. – Харьков: ХНАГХ, 2006. – С. 15.

<sup>2</sup> Радионова Л.А. Методология научных исследований: курс лекций для магистров всех специальностей академии. – Харьков: ХНАГХ, 2006. – С. 15.

Древняя Греция и Древний Рим – периоды, во времена которых зарождалось само театральное искусство: основы актерского мастерства, многообразие сценических образов и жанров, архитектура и многое другое. Две величайшие античные эпохи, каждая из которых имеет свои характерные особенности, безусловно, отразившиеся в развитии театра.

Чтобы определить роль театра в античном мире, в данной работе были выявлены ключевые характеристики театрального искусства Древней Греции и Древнего Рима и проведена сравнительная работа.

Итак, первое – положение участников представления в обществе.

В зародившемся греческом театре профессия актера считалась почитаема и уважаема; существовали особые должностные лица (архонты и хорегии), за успешное выполнение своих обязанностей высоко ценились и награждались. Считалось, что актеры и члены хора находились под покровительством божества. На время выступлений освобождались даже от военной службы. Актером мог стать только свободнорожденный гражданин. Люди этой профессии избирались на высокие государственные должности и даже отправлялись в качестве послов в другие государства. Драматурги, участвовавшие в состязаниях, отражали в своих выступлениях общественно-нравственную проблематику; являлись носителями этических, философских и религиозных воззрений<sup>1</sup>.

В Древнем Риме ситуация другая: участники представлений презирались. Поэтому обязательно надевалась маска (не только для выразительности образа). Открывали лицо те актеры, кто удачно выступал и получал жалованье. Это были самые низы общества: актеры – рабы и пленные. За плохую актерскую игру могли быть даже избиты. Они объединялись в труппу во главе с хозяином, который, по договоренности с магистратами, организовывал театральные представления и сам нередко играл главные роли. Наряду с профессиональными гладиаторами в таких боях участвовали военнопленные, рабы, осужденные преступники. К участию в этих боях позже принуждались христиане. Бойцы сражались не на жизнь, а на смерть и между собой, и с дикими зверями.

Также важнейшей частью театрального искусства античности является архитектурное наследие: Древняя Греция славится таким великим сооружением, как театр в Эпидавре; а знаменитейший Колизей стал достоянием Древнеримской эпохи. Здания, хоть и не в первоначальном виде, все же сохранились до наших дней. Сейчас же это великие архитектурные памятники античного времени, достояние мировой культуры.

Поскольку речь зашла об античном культурном наследии, нельзя не сказать о театральных жанрах, зародившихся именно в Древней Греции и Древнем Риме, развивающихся и совершенствующихся в современном искусстве.

Зарождение драматургии, комедии, сатиры присуще именно Древнегреческому периоду. Древний Рим славится такими театральными жанрами, как драма, народные комедии – аттеланы, мимы (пародии на мифы, повседневную жизнь и др.), трагедии и комедии, поставленные греком-вольнотпущенником после Второй Пунической войны по греческому образцу, Новым и отличавшим от Древней Греции жанром стал жанр – историческая трагедия. А также паллиаты (перенос в греческую культуру: место, время, одежда и др.), пантомимы, цирковые представления, гладиаторские бои<sup>2</sup>.

Важно также упомянуть имена великих театральных деятелей. Расцвет театра Древней Греции связан с деятельностью великих драматургов, творивших в VI-V вв. до новой эры – Эсхила, Софокла, Еврипида и Аристофана. Римский театр оставил имена немногих, но знаменитых драматургов: Плавта, Теренция, Сенеки, Невия.

Ни один театр не может существовать без зрителя: следующая сравнительная часть будет посвящена именно зрительским местам и билетам.

В Древней Греции слуги и домашние рабы могли посещать театр, плата взималась небольшая. При Перикле неимущим выдавались особые деньги (теориконы). Расположение зрителей шло по ярусам, каждому из них соответствовал определенный билет, обозначавший социальный статус и достаток гостя: 1) государственные лица, жрецы и полководцы (в билетах не нуждались); 2) скамьи-ступени для богатой публики; 3) зрители среднего достатка; 4) верхний (последний) ярус – места для бедных граждан<sup>3</sup>.

Древний Рим: для зрителей не всегда предусматривались скамьи или лавочки. Практика смотреть спектакль стоя существовала довольно долго. Но вскоре для столь грандиозных и торжественных представлений понадобилось соответствующее оформление в виде красивых театральных зданий. Драмы разыгрывались на подмостках временных театральных сооружений. Комедии разыгрывались прямо на городских улицах. Первые постоянные театральные здания были воздвигнуты в греческих колониях – на юге Италии и в Сицилии. Архитектура римского театра имела ряд особенностей, отличавших его от греческого театра. Места для зрителей были расположены в один или несколько ярусов в виде полукруга. Орchestra также имела форму полукруга – на ней располагались места для сенаторов. Здание сены и места для зрителей были соединены<sup>4</sup>.

Теперь перейдем к важнейшим, ключевым особенностям, определяющим роль театра в античном мире.

Начнем с влияния театра на общество.

Стоит отметить, что любые общественные тенденции в развитии древнеримской или же древнегреческой эпох, образ жизни, традиции и порядки, безусловно, отражались на сцене.

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mystic-chel.ru/europe/greece/151.html>

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.booksite.ru/localtxt/the/atr/es/sto/4.htm>

<sup>3</sup> [Электронный ресурс]. URL: [http://mirznanii.com/info/teatr-v-drevney-gretsii-2\\_132603](http://mirznanii.com/info/teatr-v-drevney-gretsii-2_132603)

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.booksite.ru/localtxt/the/atr/es/sto/4.htm>

В Древней Греции театр был тесно связан с жизнью полиса. Был подобен народному собранию, где выносились на обсуждение самые животрепещущие вопросы. Важно отметить тесную связь театра с общественно-политической, внимание к человеку со всем богатством духовной души. Театр играл большую роль в этическом воспитании граждан<sup>1</sup>.

Римское театральное искусство уникально в своем роде. Оно практически единственное, которое не берет свое начало с обрядово-ритуальных сценических действий. Римский театр изначально был профессиональным. В нем вовсе не просматривался культ божества. Поэтому римский театр не имел большого влияния на сознание общественности. Это было развлекательное шоу, зрелище.

И теперь перейдем к участию государства в театральной деятельности.

В древнегреческую эпоху финансирование и организация – одна из главных обязанностей (литургий) наиболее богатых граждан (хорегия). Театр по праву считался государственным институтом. Представления продолжались во время общегосударственных праздников (процессии в честь Диониса). Разрешение драматургу на постановку давали Архонты (высшие должностные лица). Они также давали разрешение на набор хора. Требовалось 6 хорегов на подготовку хоров. Результаты состязаний фиксировались в особом протоколе государственного архива (дидаскалии). Расцвет демократического строя в Афинах был временем и высочайшего творческого подъема афинской драматургии и театра. Суды, долги по налогам, тюремные заключения на время представлений отменялись<sup>2</sup>.

В Древнем Риме, подобно Греции, спектакли организовывались в честь важных государственных праздников или же по изъявлению желания знатными гражданами. Представления давались на ежегодных государственных праздниках: на Римских (сентябрь), Плебейских (ноябрь) и Аполлоновых (июль) играх, а также Мегалесиях, справляющихся в честь «великой матери богов» Реи-Кибелы в апреле, Флоралиях – в мае в честь богини цветов и весны Флоры. Спектакли устраивались во времена триумфальных и погребальных игр, при выборах высших государственных должностных лиц и т.п. Организация – в руках частных лиц либо государства после передела от погребальных игр. Император Август стремился превратить театр в отвлекающее политическое средство – театр должен прежде всего развлекать, увлекать зрелищностью<sup>3</sup>.

Обобщая всю сравнительную работу, нужно сказать, что Античность – эпоха, когда зародилось само театральное искусство. Если в Древнегреческий период огромное внимание в театре уделялось общественно-важным проблемам и этическому воспитанию граждан, положение актеров и всех участников представлений было высоко и уважаемо, государство прямым образом участвовало в организации, финансировании, вводя особые должности и награды; то Древнеримский период (с преимущественным количеством военных событий) позиционировал театр зрелищным досугом, положение участников представлений было социально низким. Но, несмотря на отсутствие глубины души и высокой культуры выступлений, древнеримский театр оставил, подобно греческому, богатое наследие в искусстве и мировой культуре.

Говоря о современном театре, нужно сказать, что существует огромное количество жанров, развитых благодаря влиянию античности. Театр ныне доступен каждому человеку. Осмысление и выражение важнейших нравственных, политических, общественных проблем на сцене – важная черта современности, интересная зрителю (не ограниченная государственным влиянием, политическими интересами). Актеры – люди творчества, свободные личности, способные самовыражаться. Теперь это не просто профессия, это тяга к искусству, хобби, благодаря которому зритель развивается духовно, а актер и все участники представлений зарабатывают себе на жизнь. И о каком-либо социальном дроблении и неравенстве в театральной индустрии речи быть не может. В современности театр – духовная часть жизни общества.

*Научный руководитель – к.и.н. Т.В. Кайгородова*

## **История развития движения по поиску останков воинов, погибших на территории Орловской области в ходе боев 1941-1943 гг.**

***А.В. Пахтусов***

*Новосибирский военный институт внутренних войск  
имени И.К. Яковлева МВД России*

Десятки млн советских людей прошли через эти испытания, из них 27 млн погибло. Великая Отечественная война по своим масштабам, напряженности, жертвам, потерям и разрушениям в прошлом не имела себе равных. 8,7 млн воинов Красной армии не вернулись с войны, 1,8 млн солдат пропали без вести<sup>4</sup>. В России в общей сложности не установлены имена около 2 млн захороненных воинов, около полумиллиона умерли в лагерях для военнопленных. Огромное количество людей числится пропавшими без вести. В Российской Федерации по настоящее время не решен вопрос о захоронении сотен тысяч останков военнослужащих, погибших при защите Отечества в годы Великой Отечественной войны. До сих пор много красноармейцев, павших в боях, лежат на местах сражений, и прежде всего в районах, где проводились крупные стратегические операции. Од-

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mystic-chel.ru/europe/greece/151.html>

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.km.ru/referats/38EBB2E8D9D341A99C246F412EC0F9E6>

<sup>3</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.booksite.ru/localtxt/the/atr/es/sto/4.htm>

<sup>4</sup> Потери в Великой Отечественной войне [Электронный ресурс]. URL: [www.encyclopaedia-russia.ru/](http://www.encyclopaedia-russia.ru/)

ной из таких территорий стала Орловщина, в территориальных границах которой проведено настоящее исследование.

Первые сражения развернулись на ее территории в начале войны – летом 1941 г. По преимуществу они были неудачными для Красной Армии. Под натиском немецких войск она отступала. Из 66 районов, входивших в состав Орловской области, не подвергались оккупации полностью только два района – Краснинский и Задонский<sup>1</sup>.

Уже осенью сопротивление противнику возросло. Ему был нанесен значительный урон, что сказалось на ходе дальнейших боевых действий. Советские воины мужественно сражались за каждый рубеж, ценою своих жизней тормозили наступление врага. Широкою известность получили героизм и подвиги танкистов из бригады полковника Катукова, проявленные в ожесточенных боях осенью 1941 г. в районе Орла и Мценска. Советские воины преградили путь танковой армаде Гудериана, который стремился прорваться к самой Москве. Именно здесь и родилась танковая гвардия<sup>2</sup>.

В декабре 1941 г. и январе 1942 г. советские войска перешли в контрнаступление под Москвой, а затем под Ельцом (тогда входил в Орловскую область). Были освобождены 16 районов области. Ожесточенные бои шли в Ливенском, Должанском, Новосильском, Верховском, Новодеревеньковском и ряде других районов. Особенно тяжелыми они были на территории Болховского района. Во многих районах Орловщины активно действовали партизаны и подпольщики. Еще летом 1941 г. в области было сформировано 72 партизанских отряда, 91 партизанская группа, 330 групп подрывников-диверсантов. Партизанское движение стало ярким проявлением патриотизма и внесло огромный вклад в победу советского народа над фашистскими захватчиками<sup>3</sup>.

На территориях Орловской и Курской областей летом 1943 г. разыгралось невиданное в истории сражение, ставшее по своему размаху, привлекаемым силам, средствам, результатам и военно-политическим последствиям одним из крупнейших в ходе Великой Отечественной и Второй мировой войн. А Гитлер рассчитывал в реализации стратегической операции под кодовым наименованием «Цитадель» взять реванш за поражение под Москвой и Сталинградом. В ожесточенные сражения с обеих сторон было вовлечено более 4 млн человек, свыше 69 тысяч орудий и минометов, более 13 тысяч танков и самоходных орудий, до 12 тысяч боевых самолетов. Количество войск Красной армии превышало по численности группировки войск, действующие в разное время под Москвой (1,02 млн чел.) и Сталинградом (1,14 млн чел.). Концентрация войск также не имела аналогов. Так, если в начале наступления на 1 км фронта приходилось условно 3325 человек, то к финалу операции эта цифра составила около 7000 человек на 1 км фронта<sup>4</sup>.

Великая битва на Орловско-Курской дуге продолжалась 50 неимоверно трудных дней и ночей – с 5 июля по 23 августа 1943 г. Она включала в себя три крупные стратегические операции советских войск: Курскую оборонительную (5-23 июля), Орловскую (12 июля-18 августа) и Белгородско-Харьковскую (3-23 августа) наступательные операции. Две трети немецких войск было сосредоточено на Орловском выступе. Но наступательной инициативы хорошо вооруженного врага хватило лишь на неделю, в течение которой гитлеровские войска были остановлены и обескровлены. Орловская наступательная операция, носившая кодовое наименование «Кутузов», привела к полному разгрому противника<sup>5</sup>.

В ходе Орловской наступательной операции, начавшейся рано утром 5 августа 1943 г., войска Брянского фронта при содействии Западного и Центрального фронтов в результате ожесточенных боев овладели городом Орлом. Разведчиками 380-й стрелковой дивизии ефрейтором Василием Ивановичем Образцовым и рядовым Иваном Дмитриевичем Санько было водружено Красное знамя на единственном уцелевшем крупном здании – доме № 11 по улице Московской. В тот же день, в 24 часа, столица нашей Родины Москва впервые за годы войны салютовала доблестным советским войскам, освободившим города Орел и Белгород двенадцатью залпами из 120 орудий.

Образцы воинской доблести и бесстрашия в боях под Орлом показали тысячи воинов. В ходе Орловско-Курской битвы было разгромлено 30 гитлеровских дивизий, в том числе семь танковых, вермахт потерял около 500 тысяч человек. Победа под Орлом оплачена огромной ценой: в ходе боев было убито и ранено почти 430 тысяч солдат и командиров Красной Армии. Среднесуточно наши войска теряли больше 11 тысяч солдат и офицеров – полторы дивизии. На каждом квадратном километре освобожденной земли 20 человек остались лежать навечно, 50 бойцов-освободителей получили ранения. На Орловщине, в сердце России, сражались с врагом сыновья всех народов Советского Союза.

Разгром немецко-фашистских войск на Орловско-Курской дуге имел далеко идущие военные, политические и дипломатические последствия, оказал решающее влияние на дальнейший ход не только Великой Отечественной, но и всей Второй мировой войны. Вооруженные силы Германии и ее союзников были вынуждены перейти к обороне на всех театрах военных действий – задолго до открытия Второго фронта. Неоценимое зна-

<sup>1</sup> Чекмарева В. Память священна // Сельская новь. – 2013. – 26 марта.

<sup>2</sup> Жуков Д., Ковтун И. Дальше Мценска не пускать // Совершенно секретно. – 2015. – № 09/338. – 19 марта.

<sup>3</sup> Потери в Великой Отечественной войне [Электронный ресурс]. URL: [www.encyclopaedia-russia.ru/](http://www.encyclopaedia-russia.ru/) (Дата обращения: 05.05.2015)

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Букейханов, П.Е. Курская битва. Оборона. Планирование и подготовка операции «Цитадель». Сражение на северном фланге Курской дуги. Июль 1943 г. – М.: Центрполиграф, 2011. – 540 с. с ил.

чение эта победа имела для дальнейшего укрепления морального и политического единства советского народа, поднятия боевого духа нашей армии.

В целом за годы Великой Отечественной войны по территории Орловской области линия фронта проходила в течении 22 месяцев. Отступая под ударами частей Красной Армии из Орловской области, гитлеровцы практически уничтожили все ее промышленные предприятия, транспортные сооружения, взорвали электростанции, разрушили школы, больницы, учреждения культуры. Местным жителям предстояло заново поднимать экономику области, восстанавливать ее культуру<sup>1</sup>. Еще одной важной задачей стало благоустройство воинских захоронений. Сотни тысяч красноармейцев сложили свои головы в Орловской области. Во время и после окончания войны стали создаваться воинские мемориалы, облагораживаться братские могилы. Всего их в этом регионе около 900. Однако очень многие воины, павшие в боях, продолжают лежать в земле на местах сражений.

Уже давно восстановлены из послевоенных руин и пожарищ города и села Орловщины. И тем не менее у современных людей есть возможность соприкоснуться с событиями, имевшими место более 70 лет тому назад, проявить свои патриотические чувства, поучаствовать в большой работе по сохранению памяти о простых бойцов, независимо от их званий, должностей и времени участия в войне. Речь идет о раскопках на местах боев с целью розыска останков советских солдат, по возможности восстановления их имен и перезахоронения с оказанием полагающихся воинских почестей. Все это необходимо для всех ныне живущих россиян, для патриотического воспитания юношей и девушек. Столь же важно своевременно информировать общественность о результатах раскопок, напоминать россиянам о героизме их предков, в том числе погибших в ходе ожесточенных боев с фашистскими агрессорами. Именно такую цель преследует настоящая работа.

До сих пор имеется немного публикаций, посвященных освещению результатов раскопок, ведущихся в Орловской области. Преимущественно это были газетные публикации Н. Андреева, А. Зимарева, И. Почиталиной, К. Якушева<sup>2</sup>. В научных публикациях этой темы очень кратко касался краевед А.Д. Будков<sup>3</sup>.

В нашей стране процесс увековечения памяти погибших в Великой Отечественной войне в послевоенные годы развивался последовательно, хотя в этом деле в деятельности государства и его институтов имелось немало недостатков. После войны руководством страны в полной мере не была отдана дань памяти тем, кто отдал жизнь за Отечество. В силу ряда объективных и субъективных причин они не были поименно увековечены. Медленно развивалось и поисковое движение.

Первыми поисковиками можно назвать самих граждан нашей страны, которые разыскивали своих родных и близких погибших или пропавших без вести во время войны. К ним также можно отнести работников государственных структур и различные общественные организации, которые помогали гражданам в этом сложном деле. Другой вопрос, что эти акции в ряде случаев были проведены формально, без должного и подходящего при этом внимания и без проведения профессиональной подготовки поисковиков. Но такая работа все же велась.

История поискового движения началась с людей, которым была не безразлична судьба тех, кто отдал свою жизнь за нашу родину. На свой страх и риск отдельные граждане и небольшие разрозненные отряды ходили в «проклятые места» и хоронили бойцов и командиров. Этим людям была не безразлична судьба тех, кто отдал свою жизнь за нашу родину.

Постепенно неорганизованные поисковые группы объединялись, и 15 марта 1988 г., в Калуге на Первом всесоюзном сборе представителей поисковых отрядов СССР было принято решение о создании Всесоюзного координационного Совета поисковых отрядов при ЦК ВЛКСМ. 6-10 октября 1988 г. прошел второй сбор ВЛКСМ в Волоколамске. В мае 1989 г. под Новгородом, на месте гибели 2-й Ударной Армии прошла первая общесоюзная Вахта Памяти. За ней в 1990 г. последовала еще одна Всесоюзная Вахта – в Смоленской области, а затем аналогичные Вахты стали проводиться в общегосударственном масштабе, т.е. во многих областях<sup>4</sup>.

Таким образом, только к концу 1980-х гг., т.е. к 45-летию празднованию Победы советского народа в Великой Отечественной войне, было официально разрешено массовое участие россиян в работах по поиску останков погибших солдат и командиров армии-победительницы. А несколько позднее – в январе 1993 г. в законодательстве РФ появился закон «Об увековечении памяти погибших солдат при защите Отечества». Позднее на его основе в 1994, 2006, 2007 гг. появилось еще несколько нормативных актов, окончательно узаконивших раскопки на местах сражений<sup>5</sup>. И каждый руководитель поисковой группы был ознакомлен с ними.

Поисковое движение охватывало все большее количество людей, заинтересованных в увековечении памяти погибших в годы Великой Отечественной войны. Одни из них участвовали в работе больших сводных экспедиций в течение всего поискового сезона (май-октябрь), другие отряды выходили в поле лишь при нали-

<sup>1</sup> Будков А.Д. Народное хозяйство Орловской области в предвоенные годы // Орловская область в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. – Орел: Вешние воды, 1999. – С. 4.

<sup>2</sup> Андреев Н. Когда же кончится война? // Орловский вестник. – 2010. – 18 августа; Он же. Вахта памяти «Безымянного солдата» // Орловский вестник. – № 44. – 2013. – 27 ноября; Зимарев А. Случайная находка // Время орловское. – 2011. – 28 авг.; Почиталина И. Не пропавшие без вести // Орловская правда. – 2013. – 5 февр.; Открывая солдатский медальон // Время орловское. – 2013. – 5 февр.; Якушева К. Солдаты памяти // Орловская правда. – 2015. – 18 марта.

<sup>3</sup> Будков А.Д. Орловская область в годы Великой Отечественной войны (22 июня 1941 г. – 9 мая 1945 г.). – Орел: Вешние воды, 1999. – 224 с.

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://halhingol.ru/ppoiskoviy-otryad-zvonica.html>

<sup>5</sup> Закон РФ от 14 января 1993 г. № 4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» (с изменениями и дополнениями) // Информационно-правовой портал «Гарант».

чии средств, некоторые проводили самостоятельные небольшие раскопки. Подобная практика работы и мелкими, и крупными экспедициями оправдала себя и способствует укреплению связей между отрядами, накоплению поискового опыта, достижению хороших результатов поиска.

В общей сложности за период активных поисковых работ (с 1989 г.) найдены и захоронены с соответствующими воинскими почестями останки более 120 тысяч погибших воинов, установлены тысячи имен тех их них, кто считался пропавшими без вести, уничтожено в ходе поисковых работ более ста тысяч взрывоопасных предметов<sup>1</sup>.

В поисковое движение активно включились представители Орловской области. Оно приняло особенно широкий размах с конца 1990-х гг., когда в этом регионе развернулась массовая работа по созданию и организации деятельности поисковых центров и отрядов. Один из них – поисковый центр «Десантник», был организован 21 января 1998 г. по инициативе ветеранов боевых действий в Афганистане, Чечне и в других «горячих точках», ветеранов ВДВ и войск специального назначения. С 2010 по 2014 г. включительно в этом центре состоял и принимал активное участие в поисковых работах автор настоящей статьи.

Основной задачей деятельности поискового центра «Десантник» относительно небольшой организации являлось создание оптимальных условий для совершенствования системы гражданского, военно-патриотического и духовно-нравственного воспитания детей и молодежи. Вся подготовка молодых людей была ориентирована на прохождение ими военной службы в войсках специального назначения и ВДВ.

Поисковые работы «Десантник» вел параллельно с другими отрядами. Они ежегодно приезжали в Орловскую область. В их составе находилось свыше 350 поисковиков из разных регионов страны: Чувашии, Ханты-Мансийского автономного округа, Красноярского края, Москвы, Курганской, Воронежской, Курской, Архангельской и других областей.

Первая Вахта Памяти, в которой участвовал «Десантник», проходила в 2002 г. в Болховском районе Орловской области, недалеко от бывшей деревни Карагашинки. Тогда при участии поискового отряда были найдены останки 46 бойцов Красной Армии, погибших в июле 1943 г. В единственном обнаруженном смертном медальоне значилось: «Низамутдинов Гемальгедин, рядовой, 1905 г.р., Куйбышевская область...»<sup>2</sup>.

В 2014 г. акция стартовала 25 апреля в этом же районе. В этот год общими усилиями в Орловской области разыскали и подняли из земли останки 102 солдат Красной Армии. Удалось установить личности четырех бойцов: Степана Ивановича Разепина, 1915 г. рождения, уроженца Кунгурского района; Ивана Тихоновича Горлина, 1924 г. рождения, уроженца Мценского района Орловской области; Кирилла Петровича Красноперова, 1905 г. рождения; красноармейца Белова. Более того, удалось отыскать родственников Ивана Горлина. Они принимали участие в траурной церемонии и выразили огромную благодарность поисковикам. Им были переданы личные вещи бойца, найденные в ходе раскопок.

Следует отметить, что извлекать останки – это очень кропотливый, изнуряющий труд. Не все так легко и захватывающе, как кажется на первый взгляд. Например, распорядок дня отряда, в состав которого входил автор настоящей работы, был таким: в 7:00 – подъем, зарядка, быстрый завтрак, экипировка, обработка от клещей. Далее, выезд на место (с вечера оговаривается руководителем поиска, где будут происходить раскопки на следующий день). С собой берется все необходимое оборудование – это вода, сухой паек, саперские лопаты, а также шупы, металлоискатели, так как помимо останков в земле остается невероятное количество снарядов времен Великой Отечественной войны. В 14:00 – обед. После него снова все принимаются за работу. За день обычно приходится пройти от 5 до 10 км. Останки приходится извлекать самим членам отрядов, снаряды – специально подготовленным военным саперам, многие из которых уже участвовали в каких-либо боевых действиях. В 20:00 обычно ужинали. После ужина необходимо было всем привести в порядок свою форму, подготовиться к следующему дню. Заканчивался день отбоем в 23 часа.

Автору довелось участвовать в извлечении из земли бойца, у которого был обнаружен медальон. Практически все были охвачены волнением – удастся ли обнаружить запись? К сожалению, ее не оказалось. Все объяснялось просто. У красноармейцев существовала примета – «заполнишь записку – погибнешь». Поэтому большинство этого не делали. К тому же у многих их попросту не было. По неофициальным данным, на 100 бойцов Красной Армии, поднятых из-под земли, удается опознать четыре человека, тогда как на 100 немецких солдат приходится около 70 опознанных.

Орловская земля обильно полита кровью советских и немецких солдат. В ней до сих пор погребены тела тысяч неизвестных бойцов Красной армии. Поэтому не было такого дня, чтобы поисковики из «Десантника» возвращались в лагерь безрезультатно. На рисунках 1-3 запечатлено немного из того, что было обнаружено в ходе раскопок. На 1-й фотографии представлена найденная обувь. При этом в одном ботинке были обнаружены кости ноги погибшего красноармейца. На 2-й фотографии запечатлены найденные в земле минометные снаряды к ротному миномету. Ими, а также другими снарядами обильно усеяна орловская земля. 3-я фотография демонстрирует останки солдат, найденных на небольшом участке земли. При этом скелет одного из воинов неплохо сохранился. Его даже удалось собрать.

<sup>1</sup> Мирошнеченко И. Вечный поиск Руси // Старицкий Вестник. – 2014. – 21 янв.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://desantnikorel.ru/>



Рис. 1. Обувь и останки бойцов



Рис. 2. Минометные снаряды к ротному миномету



Рис. 3. Останки бойцов Красной армии

В 2015 г. наша страна, все россияне с большим размахом торжественно отметили 70-ю годовщину Великой Победы в Великой Отечественной войне. Современники отдали дань всем непосредственным участникам боевых действий и труженикам тыла. Жители Орловской области с горечью и гордостью вспоминали о событиях, имевших место на их земле, о вкладе местных жителей в достижение Победы. Не забыли они и о том, что еще огромное количество солдат лежат в земле, не перезахороненными. Патриотический долг современной молодежи – активно участвовать в решении этой задачи. Павшие за Родину красноармейцы должны найти свой последний приют на официальных воинских кладбищах или на кладбищах в населенных пунктах, откуда они были призваны в действующую армию. Все россияне должны осознавать, что десятки лет назад эти люди отстаивали свободу и независимость нашей страны, заплатив за это своими жизнями. Следует также знать и помнить такое высказывание нашего великого полководца А.В. Суворова: «Война не закончена, пока не похоронен последний солдат».

*Научный руководитель – доцент С.П. Паламарчук*

### **Политика Отто фон Бисмарка**

***М.С. Сугакова***

*Алтайский филиал ФГБОУ ВО  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»*

Обыкновенно князя Бисмарка причисляют к самым знаменитым дипломатам новейшего времени.

Но деятельность бывшего германского канцлера не ограничивается одной дипломатической областью. Он не только дипломат, но и государственный человек в самом широком значении этого слова.

Отто фон Бисмарк родился 1 апреля 1815 г.

Будущий победитель трех войн вырос в семье землевладельцев<sup>1</sup>.

«Мне изначально претят, по самой своей природе, торговые сделки и чиновничья должность, и вовсе не считаю безусловной удачей для себя сделаться даже министром, – пишет в то время Бисмарк. – Мне представляется более респектабельным, а при некоторых обстоятельствах и более полезным возделывать рожь, нежели писать административные распоряжения. Мое честолюбие устремлено не к тому, чтобы повиноваться, а скорее к тому, чтобы приказывать».

Однажды Отто фон Бисмарка спросили по поводу выбора профессии. Ответ был лаконичен: «Мне самой природой было суждено стать дипломатом: я родился первого апреля»<sup>2</sup>.

Рассматривать внутреннюю политику правительства Бисмарка можно начиная с момента назначения его на пост премьер-министра. Бисмарк стал почти неограниченным хозяином Пруссии, 65-летний король Вильгельм полностью выполнял его волю. Идя на поводу у Бисмарка, он согласился даже на нарушение конституции ради того, чтобы прусская армия помогла объединить Германию вокруг Пруссии. После первой же своей речи в ландтаге Бисмарк приобрел скандальную известность. В своей речи он постарался опровергнуть утверждение депутата-либерала о конституционном характере войны за освобождение 1813 г. В результате, благодаря прессе, «бешеный» юнкер из Книпгофа превратился в «бешеного» депутата Берлинского ландтага. Еще через месяц Отто заработал себе прозвище «Преследователь Финке» из-за своих постоянных нападок на кумира и рупора либералов Георга фон Финке. В стране постепенно зрели революционные настроения; особенно среди городских низов, недовольных ростом цен на продовольствие.

1848 г. принес целую волну революций – во Франции, Италии, Австрии. В Пруссии революция также вспыхнула под давлением патриотически настроенных либералов, которые требовали объединения Германии и создания Конституции. Король был вынужден принять требования.

Анализируя особенности политики Бисмарка, можно выявить два совершенно разных характера – с одной стороны, это жестокость и прямолинейные реформы, а с другой – это преобразования, направленные на улучшение жизни народа.

Одной из первых Бисмарк провел военную реформу. Одновременно он сформулировал свою программу объединения Германии. Свою политику Бисмарк начал крайне решительно и бесцеремонно претворять в жизнь.

В 1872-1875 гг. по инициативе и под давлением Бисмарка были приняты направленные против католической церкви законы о лишении духовенства права надзора за школами, о запрещении иезуитского ордена в Германии, об обязательном гражданском браке, об отмене статей конституции, предусматривавших автономию церкви и др.

В экономическом плане Бисмарк заканчивал свое долгое правление, придерживаясь принципа соблюдения внутри империи такого экономического равновесия, которое обеспечивало бы стабильность общества. В 1879 г. О. Бисмарк добился принятия рейхстагом (орган представительной власти в Германии с XII в. по 1945 г.) протекционистского таможенного тарифа. Либералы были вытеснены из большой политики. Новый курс экономической и финансовой политики соответствовал интересам крупных промышленников и крупных аграриев.

В 1881-1889 гг. Отто провел «социальные законы» (о страховании рабочих на случай болезни и на случай увечья, о пенсиях по старости и инвалидности), заложившие основы социального страхования рабочих. И на этих основах строится вся современная экономическая система Германии. Вместе с тем он требовал ужесточения антирабочей политики и в течение 1880-х гг. успешно добивался продления «исключительного закона»<sup>3</sup>.

Германия стала первой страной, где было принято развернутое социальное законодательство. В этом и заключается бессмертие Железного канцлера как великой личности. Ведь благодаря фундаменту, заложенному Бисмарком, современная Германия является гарантом социального благополучия граждан.

Будучи великим деятелем, Бисмарк имел довольно интересные взгляды по отношению к России.

Он считал, что с Россией ни при каких обстоятельствах не надо ссориться, а тем более – воевать. В сложной обстановке XIX в. он предвидел возможность втягивания России и Германии в войну из-за членства в разных коалициях, но всегда боролся против такой вероятности, будучи почему-то уверенным, что Германия никогда, как таковая, не станет объектом агрессии со стороны России.

В одном из своих писем, адресованное австрийскому посланнику, Бисмарк очень точно высказывает свое отношение к русским и предостерегает, что «лучше не будить русского медведя». Вот достоверно задокументированное мнение Бисмарка:

«Даже самый благополучный исход войны никогда не приведет к распаду России, которая держится на миллионах верующих русских греческой конфессии. Эти последние, даже если они вследствие международных договоров будут разъединены, так же быстро вновь соединятся друг с другом, как находят путь друг к другу разъединенные капельки ртути.

Это неразрушимое Государство русской нации сильно своим климатом, своими пространствами и своей неприхотливостью, как и через осознание необходимости постоянной защиты своих границ.

<sup>1</sup> Оболенская С.В. Отто Бисмарк // Вопросы истории. – 1999. – № 1. – С. 12-14.

<sup>2</sup> О. Бисмарк. Мысли и воспоминания. Т. 1-3. / Библиотека внешней политики. – М.: ОГИЗ, 1940. – С. 27.

<sup>3</sup> Эмиль Людвиг. Бисмарк. – М.: Захаров-АСТ, 1999. – С. 78.

Это Государство, даже после полного поражения, будет оставаться нашим порождением, стремящимся к реваншу противником, как это мы и имеем в случае с сегодняшней Францией на Западе. Этим было бы создано на будущее ситуация постоянной напряженности, которую мы будем вынуждены принять на себя, если Россия примет решение напасть на нас или Австрию. Но я не готов принять на себя эту ответственность и быть инициатором создания нами самими подобной ситуации»<sup>1</sup>.

И сегодня очень большое внимание уделяется его многочисленным и всемирно известным высказываниям о России, таким как:

– Русских невозможно победить, мы убедились в этом за сотни лет. Но русским можно привить лживые ценности и тогда они победят сами себя.

– Мы сможем уничтожить Россию только тогда, когда русские и сирийцы поверят в то, что они два разных народа»<sup>2</sup>.

Но несмотря на все дипломатические способности Бисмарка и на его дар предугадывать вероятность тех или иных событий, Германия очень редко прислушивалась к словам своего великого предшественника. И не раз убеждалась в истинном его даре. Тому подтверждением явилась Первая мировая война и уже окончательно убедившая Вторая мировая. Русский народ не только невозможно победить, но и невозможно даже надломить его могучий дух. И тогда, возможно, мы можем осмелиться предположить, что наученные опытом последователи Бисмарка и пытаются сегодня выстроить ситуацию на мировой арене. Ведь все возможные каналы информации в наши дни как никогда ранее транслируют последнее из предречений Бисмарка:

«Могущество России, – писал Бисмарк, – может быть подорвано только отделением от нее Украины... необходимо не только оторвать, но и противопоставить Украину России, стравить две части единого народа и наблюдать, как брат будет убивать брата»<sup>3</sup>.

Для этого нужно только найти и взрастить предателей среди национальной элиты и с их помощью изменить самосознание одной части великого народа до такой степени, что он будет ненавидеть все русское, ненавидеть свой род, не осознавая этого.

Все остальное – дело времени». Насколько Бисмарк был прав, нам показывает история. Так, данная позиция прослеживается в высказывании Адольфа Гитлера: «Мы только тогда победим Россию, когда украинцы и белорусы поверят, что они не русские»<sup>4</sup> и именно эти предречения ярко выражаются в современной политической истории.

*Научный руководитель – к.и.н. Т.В. Кайгородова*

## **Роль НКВД в формировании партизанского движения в годы Великой Отечественной войны**

**А.А. Чернов**

*Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации*

Партизанское движение в годы Великой Отечественной войны было организовано практически с первых дней войны и через некоторое время достигло огромных масштабов и, несомненно, сыграло большую роль в противостоянии против фашистских захватчиков. Однако нельзя не отметить участие органов НКВД в формировании партизанских отрядов и руководстве ими.

Рассматривая роль НКВД в формировании партизанского движения, необходимо рассмотреть правовую регламентацию данной деятельности.

Выделяют два вида нормативных источников:

1) нормативно-правовые акты СССР – Конституция 1936 г., директивы, постановления, распоряжения ГКО СССР, Совнаркома СССР и совместные с ним постановления ЦК ВКП (б);

2) ведомственные нормативные документы – директивы, приказы, инструкции, указания центральных и территориальных органов государственной безопасности СССР.

В частности, ст. 133 Конституции СССР 1936 г., закрепляла, что «защита Отечества есть священный долг каждого гражданина СССР». Также боевая программа развертывания всенародной борьбы в тылу немецко-фашистских войск была сформулирована в совместной директиве Совнаркома Союза ССР и ЦК ВКП (б) «Партийным и советским организациям прифронтовых областей» от 29 июня 1941 г., которая, по сути, дала начало партизанскому движению в годы войны.

Приказом НКВД СССР от 5 июля 1941 г. № 00882 была сформирована Особая группа при Наркоме внутренних дел.

Одной из задач данного подразделения была организация партизанской борьбы в тылу противника. Сразу после создания Особой группы НКВД началось формирование Отдельной мотострелковой бригады особого назначения НКВД СССР. Оно было связано с необходимостью выполнения специальных заданий в борьбе

<sup>1</sup> Хилльгрубер А. Выдающиеся политики: Отто фон Бисмарк, Меттерних. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. – С. 67.

<sup>2</sup> Хилльгрубер А. Выдающиеся политики: Отто фон Бисмарк, Меттерних. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. – С. 34.

<sup>3</sup> Хилльгрубер А. Выдающиеся политики: Отто фон Бисмарк, Меттерних. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. – С. 38.

<sup>4</sup> Марлис Штайнер. Гитлер. – М.: Этерна, 2010.

с фашистскими захватчиками, вторгшимися на территорию Советского Союза. После обнаружения директивы Совнаркома СССР и ЦК ВКП (б) партийным и советским организациям прифронтовых областей от 29 июня 1941 г. эта общая задача уточняется и конкретизируется. ОМСБОН был призван вести разведывательные и диверсионные действия на важнейших коммуникациях противника, ликвидировать вражескую агентуру, действуя отдельными подразделениями, мелкими группами и индивидуально. Развитие событий выдвинуло еще одну, не менее важную задачу: оказывать всестороннюю помощь в развитии и расширении партизанского движения, создании подполья, сплочении патриотов в тылу врага. На основании приказов Народного Комиссара Обороны СССР строилась работа всех советских партизан и органов, контролирующей их деятельность. Так, Приказ № 00189 от 5 сентября 1942 г. «О задачах партизанского движения», подписанный И.В. Сталиным, явился основой для дальнейшей деятельности советских партизанских формирований, в том числе и участия органов госбезопасности в партизанском движении. В частности, там говорилось об усилении агентурной разведки, в которой чекисты должны были оказать помощь партизанским формированиям.

Согласно Постановлению Совнаркома и ЦК ВКП (б), 25 августа 1941 г. приказом НКВД СССР № 001151 оперативные группы местных органов госбезопасности, призванные противостоять парашютным десантам и диверсантам противника, были преобразованы в 4-е отделы НКВД – УНКВД прифронтовых республик, краев и областей, оперативно подчиненные Особой группе при НКВД СССР<sup>1</sup>.

На 4-е отделы возлагались следующие задачи: повседневное руководство организацией истребительных батальонов и диверсионных групп; организация связи с партизанскими отрядами и диверсионными группами, находящимися в тылу противника; организация агентурной и войсковой разведки районов вероятных действий партизанских отрядов и диверсионных групп, разведки тыла противника и мест переправы партизанских отрядов, изучение настроения местного населения и обстановки в районах вероятных действий партизанских отрядов и групп.

Следует отметить, что правовой основой для деятельности территориальных органов государственной безопасности по организации партизанских отрядов и оперативных групп явились директивы Центра. Соответственно, для городских и районных аппаратов НКВД – НКГБ – директивные указания начальников областных Управлений.

Ведомственные нормативные акты позволяют увидеть недостатки, которые имелись при формировании чекистами партизанских отрядов. Так, в Директиве Народного комиссара государственной безопасности СССР от 16 июля 1941 г. за № 222 отмечалось, что в организации партизанских отрядов, предназначенных для действия в тылу противника, допускался целый ряд недостатков: отряды комплектовались наспех из людей неопытных, не знающих местных условий и не владеющих оружием; партизаны, посылаемые на боевую работу, достаточно не инструктировались.

Важным нормативным актом явилось указание НКВД СССР № 07435 «Об организации деятельности в тылу противника партизанских отрядов, истребительных и диверсионных групп» от 6 декабря 1941 г. Оно с предельной четкостью сформулировало задачи диверсионной деятельности: «диверсионные группы имеют назначение – совершать систематические взрывы, поджоги, порчу и разрушения на промышленных предприятиях, электростанциях и железных дорогах в тылу противника». Таким образом, были определены основные объекты диверсий, способы совершения и некоторые вопросы тактики использования сил и средств органов госбезопасности. Суть их сводилась к нанесению ущерба противнику, не вступая с ним в боевое соприкосновение.

Рассматривая вопрос о формировании партизанского движения, необходимо также выяснить истоки формирования партизанских отрядов. Некоторая часть из существовавших отрядов были сформированы из истребительных батальонов, в которые входили способные владеть оружием, партийные, хозяйственные, комсомольские и профсоюзные активисты, трудящиеся, не подлежащие первоочередному призыву в ВС СССР. Часть партизанских формирований образовались из числа красноармейцев, попавших в окружение. Наряду с этим часть отрядов была сформирована при непосредственном участии и руководстве органов НКВД. Наиболее известным стал отряд «Победители», командир Д.Н. Медведев. Он действовал в Смоленской, Орловской и Могилевской областях, а затем на Западной Украине. В отряд входили спортсмены, работники НКВД (в том числе разведчики), проверенные местные кадры. В целом же в 1941 г. органы госбезопасности и внутренних дел СССР забросили в тыл противника свыше тысячи партизанских отрядов, истребительных и диверсионных групп общей численностью около 25 тысяч человек. Выполняя поставленные задачи, эти группы устанавливали связь с местными партизанскими отрядами, направляли и активизировали их деятельность. В конце 1941 г. и начале 1942 г. продолжалось создание и заброска партизанских формирований в ближний тыл противника.

Особым образом строили свою работу 4-е отделы УНКВД Московской, Калининской, Тульской и других областей РСФСР в оккупированных противником районах. Например, в совместной записке Тульского обкома партии и УНКВД по Тульской области в ГКО и НКВД СССР о развертывании партизанской борьбы в тылу противника (к середине января 1942 г. советские войска совместно с партизанами очистили Тульскую область от оккупантов) отмечалось, что обком и УНКВД за период военных действий сформировали и перебросили в тыл врага 329 партизанских групп общей численностью 2150 чел.<sup>2</sup>

Партизанские формирования имели основную задачу: «внезапными налетами и нападениями из засад уничтожать на важнейших коммуникациях живую силу, боевую технику, военные грузы и транспортные сред-

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://coollib.net/b/98994>

<sup>2</sup> Боярский В.И. Партизаны и армия: история упущенных возможностей. – М., 2005. – С. 35-38.

ства противника, дезорганизуя питание фронта». Иначе говоря, в рассматриваемый период наспех обученные партизанские формирования забрасывались в прифронтный тыл противника для уничтожения в первую очередь его живой силы и техники, а в ряде случаев и для разведки боем. Они не имели ни баз для длительного оседания, ни связи с местным населением, ни агентурной сети. Так, в отчете УНКВД по Ленинградской области о работе разведотдела управления с 22 июня 1941 г. по 7 февраля 1942 г., отмечается следующее: Разведотдел УНКВД всего сформировал 129 партизанских отрядов общей численностью 6394 чел. В незанятых районах были сформированы еще 158 партизанских отрядов численностью 5389 чел. В общей сложности удалось направить в тыл противника 287 партизанских отрядов общей численностью 11733 чел. Однако на 7 февраля 1942 г. из них осталось всего 60 партизанских отрядов численностью 1965 чел. (около 17%). 64 партизанских отряда в количестве 2186 чел. вышли из вражеского тыла и влились в состав частей Красной Армии. А 163 партизанских отряда численностью 7582 чел. были потеряны за 6 месяцев войны. Их уничтожил противник либо они рассеялись под ударами вражеских частей. К 31 марта 1942 г. на территории Орловской области действовали 43 партизанских отряда, сформированных по линии НКВД, общей численностью 9995 чел. Аналогичная картина складывалась на территории Смоленской области. К 1 мая 1942 г. здесь была установлена связь с 40 действующими партизанскими отрядами общей численностью 15520 чел. Они состояли из местного населения, действовали под руководством сотрудников НКВД или работников местных партийных и советских органов. Четыре крупных партизанских отряда подчинялись командованию Красной Армии. Они были укомплектованы в основном военнослужащими, оказавшимися в окружении. Одним из них («Смерть фашизму») численностью 1608 чел. командовал бывший пограничник капитан В.В. Жабо. Кроме того, на территории Смоленской области действовали 8 партизанских отрядов, организованных НКВД СССР.

Таким образом, приоритет НКВД в создании партизанских отрядов в первый год войны очевиден. Особо хорошо это видно на примере деятельности НКВД УССР. Так, с 1 августа до 1 ноября 1941 г. центральный аппарат НКВД УССР и областные управления наркомата сформировали, подготовили и забросили в тыл противника 1724 партизанских формирования общей численностью 28188 чел. (в среднем, по 17-18 чел. в каждом). Иначе говоря, более 80% всех партизанских отрядов на территории Украины сформировал НКВД УССР. Кроме того, там действовали еще пять партизанских отрядов, организованных НКВД СССР. А с 1 ноября 1941 г. По 1 марта 1942 г. 4-й отдел НКВД УССР в связи с началом наступательной операции Юго-Западного фронта вооружил и переправил в тыл противника еще 150 партизанских формирований общей численностью 1119 чел. (в среднем по 7-11 чел. в каждом). Кроме того, на случай вынужденного отхода частей Красной Армии с территории Ворошиловградской области были сформированы 120 партизанских отрядов общей численностью 1828 чел. и 291 подпольных диверсионно-террористических групп на важнейших объектах и железнодорожных узлах. Рассматривая общие учетные данные, известный исследователь партизанской войны В.Н. Андрианов писал, что на Украине с августа 1941 г. по 26 июля 1942 г. органы Госбезопасности оставили в тылу врага и перебросили туда 778 партизанских отрядов и 622 диверсионные группы общей численностью 28753 чел. Однако по состоянию на 25 августа 1942 г. из этих 778 отрядов поддерживалась связь только с 216. Этот факт свидетельствует, во-первых, о больших потерях, а во-вторых, о степени подчиненности партизанских отрядов НКВД. Если взять соотношение отрядов, подчиненных органам НКВД СССР и УССР, с отрядами других организаций в динамике, а их только так и следует брать, то получается, что первые в сентябре 1941 г. составляли около 37% от общего числа, в октябре – 50, а к маю 1942 г. уже 90%! Общая картина такова. По подсчетам автора, на февраль 1942 г. органы НКВД СССР совместно с партийными органами прифронтных областей и республик оставили для действий в тылу врага 1600 партизанских отрядов численностью 27 тысяч чел. и 500 диверсионных групп численностью 2250 чел. Кроме того, во второй половине 1941 г. были подготовлены в прифронтной полосе из числа бойцов истребительных батальонов и местного партийно-советского актива и переброшены в тыл противника еще 198 партизанских отрядов общей численностью 43796 чел. и 1033 диверсионные группы численностью 4893 бойца-подрывника. Таким образом, за указанный период общая численность патриотов, переправленных в тыл врага в составе партизанских отрядов и диверсионных групп, составила 77939 человек. Если исходить из того, что в течение 1941 г. общее число партизан на оккупированной территории составило около 90 тысяч чел., а партизанских отрядов – до 2 тысяч, получается, что 90% партизанских отрядов, истребительных, диверсионных и разведывательных групп было подготовлено и оставлено в тылу врага или переброшено туда органами НКВД-НКГБ. Они же и руководили ими.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что при формировании партизанского движения большую роль сыграли органы НКВД, которые осуществляли подготовку и заброс партизанских отрядов на оккупированную территорию. Деятельностью этих отрядов также руководили сотрудники органов НКВД. Сформированные партизанские соединения принимали активное участие в диверсионной деятельности на оккупированной территории и успешно боролись с противником на протяжении всей войны. Многие из партизан остались на поле боя, однако ценой своей жизни они внесли огромный вклад в общее дело – в дело борьбы с фашистскими оккупантами.

*Научный руководитель – к.и.н., доцент М.О. Тяпкин*

## К вопросу об актуальности датирования нашествия монголов на Южную Русь и Крым

В.А. Чичинов

ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет»

Актуальной задачей современной исторической науки является взаимодействие Запада и Востока. Весьма важно установить, с какого момента начались процессы взаимного развития культур разных народов. Особую роль играет установление того, на каких уровнях происходил синтез культур и на каком уровне происходил межкультурный диалог. Стоит отметить то, как началось взаимодействие и как оно осуществлялось в дальнейшем. Монгольское нашествие можно считать примером начала тесного синтеза европейской и азиатской цивилизации.

Весьма спорным является вопрос о том, когда началось нашествие на Южную Русь. Не выяснен также и вопрос о хронологическом соотношении продвижения монгольских войск по Южной Руси с вторжением завоевателей в Крым. Традиционно, еще со времен Н.М. Карамзина, нападению на полуостров не находилось места при описании монгольских завоеваний в междуречье Волги и Днестра<sup>1,2</sup>. Во всех учебных и справочных исторических картах стрелки, показывающие направление походов Батые, проходят севернее Крыма. Лишь в конце 60-х гг. XX в. историки «вспомнили» о нем и без долгих раздумий отвели завоеванию Крыма промежуток времени между захватом монголами первых городов русского Юго-Востока (Переяславль-Русский, Чернигов) и осадой Киева<sup>3,4</sup>.

Исследователями было выяснено, что крымский г. Судак был взят в 1238 г. Прогрессом в изучении данного вопроса является, то слово «Βευτην» получает перевод, а именно, по мнению автора, слово означает имя монгольского полководца Бури, о чем свидетельствует летопись Рашид ад-Дина<sup>5</sup>.

Большинство русских летописных источников относят начало военных действий монголов в южнорусских землях к 6747 г. от С.М., и лишь два памятника содержат оригинальные показания. Ипатьевская летопись датирует это событие двумя годами раньше, но такая дата не вызывает у исследователей никакого доверия, поскольку в годовую статью 6745 г. летопись помещает не только разорение Переяславля-Русского и Чернигова, но и события, происходившие, без сомнения, годом-двумя ранее: «Въ лѣтѣ ꙗко ѿ. ѿ. ме. Придоша безбожнии... на землю Разаньскоую... поплѣни гра<sup>а</sup> Соуждальские и приде ко гра<sup>а</sup> Козельскоу... и поиде в землю Половецкоую. ѿтоуда же поча посылати на гра<sup>а</sup> Роусьские. и взать гра<sup>а</sup> Переяславль... в то же время посла на Черниговъ... Меньгоуканови же. Пришед шу сгладать гра<sup>а</sup> Кыева...»<sup>6</sup>.

Конкретизировать хронологию начала южнорусского похода, казалось бы, позволяют сведения двух других летописных памятников. В Летописи Авраамки пишется: «В лѣто 6747. Взяха Татарове Переяславль, Марта 3. Того же лѣта взяха Татарове Черниговъ, Октября 18...»<sup>7</sup>, правда, вслед за тем помещено известие из окончания севернорусского похода Батые: «...и ходиша до Игнача креста»<sup>8</sup>. Очевидно, эти известия являются сокращенным вариантом того текста, что отразился в Псковской 1-й летописи: «И по Рязанском взятии на другое лѣто Переславль Руский взать бысть в средокрестныя недели в четверг месяца марта въ 3 день... Того же лѣта, на осень, град Черниговъ взать бысть от Тотар от царя Батые, месяца октябрья во 18 день, во вторникъ»<sup>9</sup>. Недостающий абсолютный номер года можно восстановить от помещенного далее и находящегося явно не на своем месте такого сообщения: «В лѣто 6746. Прииде царь Батые ратию и силою Татарскою на землю Рускую, и плѣниша грады многи, и идоша и до Игнача креста, и ту взвратишася»<sup>10</sup>; здесь весьма кратко описывается нашествие монголов на Северную Русь, следовательно, фраза Псковской летописи «и по Рязанском взятии на другое лѣто» означает 6747 г. Кстати, помещенное в окончании второго «псковского» фрагмента известие об «Игначе кресте» объясняет появление «Игнача креста» в 6747 г. Летописи Авраамки после описания захвата юго-восточных русских городов. Историко-хронологический анализ этих известий («в средокрестныя недели в четверг месяца марта въ 3 день», «месяца октябрья во 18 день, во вторникъ») указывает на применение здесь мартовских годов константинопольской эры, что заставляет считать временем взятия двух юго-восточных русских городов 3 марта и 18 октября 1239 г.

Особым этапом покорения Южной Руси является взятие Киева, которому посвящено множество исследований. Особое внимание уделено тому, как был взят город. В статье А.П. Толочко подробно рассмотрен рассказ взятия Киева по тексту Галицко-Волынской летописи (далее – ГВл)<sup>11</sup>. Безусловно, в самом тексте источни-

<sup>1</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. – М.: Наука, 1992. – Т. 4. – С. 9–12.

<sup>2</sup> Карамзин Н.М. История государства Российского. – М.: Наука, 1992. – Т. 4. – С. 46–47.

<sup>3</sup> Каргалов В.В. Внешнеполитические факторы развития феодальной Руси: Феодальная Русь и кочевники. – М.: Высшая школа, 1967. – С. 34.

<sup>4</sup> Черепнин Л.В. Монголо-татары на Руси (XIII в.) // Татаро-монголы в Азии и Европе / отв. ред. С.Л. Тихвинский. – М., 1977. – С. 196–197.

<sup>5</sup> Рашид ад-Дин. Сборник летописей. – 1966. – С. 39.

<sup>6</sup> ПРСЛ. – Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 175.

<sup>7</sup> ПРСЛ. – Т. XVI. Летопись Авраамки. – СПб., 1889. – С. 51.

<sup>8</sup> ПРСЛ. – Т. XVI. Летопись Авраамки. – СПб., 1889. – С. 51.

<sup>9</sup> Псковская летопись. – М., 1837. – С. 11.

<sup>10</sup> Псковская летопись. – М., 1837. – С. 11.

<sup>11</sup> Толочко А.П. Взятие Киева монголами: источники летописного писания. *Palaeoslavica* XXII/2 (2014). – С. 101–118.

ков содержатся материалы из других исторических произведений, перенесенных на страницы русских летописей. Стоит обратить внимание на то, как описано взятие города. В источниках дается различная информация о том, за сколько дней был взят Киев: согласно повествованию ГВл захват города был осуществлен за трое суток<sup>1</sup>, Рашид ад-Дин в летописи указывает на девятидневный штурм<sup>2</sup>, и Плато Карпини сообщал о том, что Киев был взят «после длительной осады»<sup>3</sup>. Все эти данные несколько не противоречат друг другу. Во-первых, осада Киева была «... 10 недель и 4 дни»<sup>4</sup>. В своем исследовании В.И. Ставиский доказал, что штурм Киева был осуществлен 19 ноября, т.е. осада началась 22 сентября и прошли те самые десять недель и четыре дня<sup>5</sup>, поэтому Плато Карпини несколько не ошибается в длительности осады. Во-вторых, Рашид ад-Дин говорил о девяти днях взятия Киева<sup>6</sup>.

Отмечено, что летописец говорил о трехдневном взятии «матери городов русских». Первые сутки монгольская артиллерия бьет по оборонительным сооружениям Лядских ворот. Вторые сутки были ознаменованы атакой монгольских войск и произошедшим сражением на стенах Ярославова города, а после боя «... взидоша Татаре на стены и седоша того дне и ноци»<sup>7</sup>. М.К. Каргер утверждал, что монгольское «сидение» на стенах было использовано как отдых для войск, однако этот прием использовался в меньшей степени для восстановления сил покорителей<sup>8</sup>. Подобный прием монгольские войска использовали при взятии г. Багдада Хулагу-ханом, разница состоит в том, что монгольские войска ждали сдачи города халифом три дня<sup>9</sup>. На третьи сутки «Наутрея же придоша (монголы) на нь (горожан)» был штурм города Владимира, а также описанное в летописи событие штурма Десятинной церкви, которая «отъ тягости повалишася ... стены церковныя»<sup>10</sup>. Литературный прием падения здания храма под весом людей был взят из Истории иудейских войн<sup>11</sup>. Наиболее правдива версия о том, что церковь пала под ударами пороков и таранов, которую штурмовали как цитадель<sup>12</sup>. Необходимо детально воссоздать картографию Киева, когда происходил штурм города. «Дебри» – южная часть г. Киева, которые были сравнены А.П. Толочко с дебрями северной части Иерусалима<sup>13</sup>, действительно располагались перед Лядскими воротами, а уже за ними начиналась естественная возвышенность, наивысшим местом которой была Хоривица. Тем самым хочется сказать, что летописец придумал не новый рассказ о взятии Киева, а применил весьма удачные приемы, проведя аналогию давно произошедших в античности событий.

Вслед за Киевом были разграблены многие города Южной Руси. Первый удар принял на себя г. Колодыжен «и прииде к городу къ Колодыжню, и постави порока 12, и не може разбити стѣны и начать премольвливати люди; они же, посушавыше злаго съвѣта его, передашася и сами избѣти быша»<sup>14</sup>. В след за ним пали Каменец, Изяславль, Владимир Волынский, Галич и «иныи грады многы, имже нѣсть числа»<sup>15</sup>. За исключением Кременца, осада которого была безрезультатной.

Летописи не дают точных дат взятия городов, есть только перечисление городов, попавших под монгольский удар. Наиболее полный рассказ о событиях, произошедших в Галиции и Волыни, дает Густынская летопись. Все города, кроме Каменца Подольского, а именно Колодыжен, Владимир и Галич, постигла печальная участь. Следующим после Колодыжна стал Каменец Подольский, которым монголы не смогли овладеть, летопись так и повествует: «И оттолѣ поиде до Каменца Подольского и не може его взяти»<sup>16</sup>. Однако в Ипатьевской летописи, как указывалось ранее, говорится о том, что не был взят Кременец, а Каменец был покорен «И приде Каменцю, Изясвллю, взяти я; видивъ Кремянецъ градъ Даниловъ, яко невозможно прѣяти ему, и отыде отъ нихъ»<sup>17</sup>. Поэтому вопрос о том, какой из городов покорился монголам, остается открытым. Владимир Волынский и Галич, согласно повествованию летописи, приняли одинаковую участь, с той лишь разницей, что упоминается лишь о том, что жителей Галича вводили в плен: «Володымер же взяша || и люди в нем изсѣкоша, а град запалиша. И потом приидоша до Галича, его же взяша и огнемъ сожгоша, а люди изсѣкоша, а иныхъ в плѣнь поведоша»<sup>18</sup>. Согласно тексту Ипатьевской летописи во Владимире шли жестокие бои или же владимирцы впустили монголов в город, которые устроили настоящую резню: «бѣ бо на Володымерѣ не осталъ живый церкви святой Богородици исполнена трупья, иныа церкви наполнены быша трупья и тѣлес мертвыхъ»<sup>19</sup>. В

<sup>1</sup> ПРСЛ. – Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 177–178.

<sup>2</sup> Рашид ад-Дин. Сборник летописей. – 1966. – С. 45.

<sup>3</sup> Джиованни дель Плато Карпини. История монгалов. – М., 1957. – С. 47.

<sup>4</sup> ПРСЛ. – Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 178.

<sup>5</sup> Ставиский В.И. О двух датах штурма Киева в 1240 г. по русским летописям // Труды Отдела древнерусской литературы. – Т. 43. 1990. С. 282–290.

<sup>6</sup> Рашид ад-Дин. Сборник летописей. – 1966. – С. 45.

<sup>7</sup> ПРСЛ. Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 178.

<sup>8</sup> Каргер М.К. Древний Киев. Очерки материальной культуры древнерусского города. – Т. 1. – 1958. – С. 510.

<sup>9</sup> Рашид ад-Дин. Сборник летописей. – 1966. – С. 43–44.

<sup>10</sup> ПРСЛ. Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 175.

<sup>11</sup> Толочко А.П. Взятие Киева монголами: источники летописного писания // Palaeoslavica. XXII/2. – 2014. – С. 113.

<sup>12</sup> Каргер М.К. Древний Киев. Очерки материальной культуры древнерусского города. – Т. 1. – 1958. – С. 242.

<sup>13</sup> Толочко А.П. Взятие Киева монголами: источники летописного писания // Palaeoslavica. – XXII/2. – 2014. – С. 110–118.

<sup>14</sup> ПРСЛ. Т. 4. Новгородская четвертая летопись. – Петроград, 1915. – С. 227.

<sup>15</sup> ПРСЛ. Т. 4. Новгородская четвертая летопись. – Петроград, 1915. – С. 227.

<sup>16</sup> ПРСЛ. Т. 4. Новгородская четвертая летопись. – Петроград, 1915. – С. 227.

<sup>17</sup> ПРСЛ. – Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 175.

<sup>18</sup> ПРСЛ. Т. 40. Густынская летопись. – СПб., 2003. – С. 119.

<sup>19</sup> ПРСЛ. – Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 175.

пользу того, что город был сдан монголам, свидетельствует то, что не были разрушены церкви и упоминается только сожжение города, но не разрушение его монголами, возможно, та же участь была и у Галича. Согласно археологическим исследованиям, кладка построек не была повреждена ни в Галиче, ни во Владимире, хотя слой золы свидетельствует о пожаре<sup>1</sup>. Анализ археологического материала показал<sup>2</sup>, что пожар относится к середине XIII в., это подтверждают данные летописей. Летописец не упоминает других городов, однако указывает, что они были погублены: «И прочии грады и селы волынския и подолския огнем и мечем погубиша»<sup>3</sup>. Среди прочих градов стоит выделить крепость Берестье, которую постигла участь многих городов. Даниил Романович, который приехал в Берестье после нашествия, не смог там находиться из-за трупного запаха, который шел с поля: «Данилови же со братомъ пришедшу ко Берестью, и не возмогоста ити въ поле, смрада ради множества избьеныхъ»<sup>4</sup>. Отсюда можно предположить, что жители Берестья сдались монголам, а те выманили их из города, чтобы пересчитать, и когда горожане вышли из города, монголы их перебили в поле, где предполагалось «пересчитывание».

Крымский и днепровские походы не предполагали территориальной аннексии, их целью было создание «зоны безопасности», своеобразной нейтральной полосы на границах базового региона. Не случайно описывая разорение Переяславля-Русского и Чернигова, многие русские летописи, и не только те, что передают самый популярный рассказ, намекают на то, что Батый лично не участвовал в этих экспедициях и обходился силами специальных карательных отрядов: Ипатьевская летопись – «...поча посылати на гра<sup>д</sup> Роусьские. и взать гра<sup>д</sup> Переяславль... в то же время посла на Черниговъ...»<sup>5</sup>; Воскресенская летопись – «...нача Батый посылати на грады Руския; послани же Батыеви, пришедше в Русь, взяша градъ Переяславль... иную же рать посла на Черниговъ; пришедше же послани оступиша градъ Черниговъ въ силѣ тяжцѣ...»<sup>6</sup>. Почти во всех названных источниках специально подчеркивается факт послания «иных», по сравнению с предыдущим походом, воинских отрядов. Именно такой специально сформированный монгольский отряд и совершил в декабре 1238 г. набег на Крымский полуостров.

С определенной долей условности мы можем все же воспринимать монгольские известия Псковской 1-й летописи в качестве «опорных» ориентиров для построения выводов. Главный из них заключается в том, что совмещение хронологии Псковской летописи и судакского Синаксария заставляет считать ошибочным традиционное мнение о вторжении монголов в Крым уже в ходе их военных действий на Юго-Востоке Руси, потому как события выстраиваются в следующей последовательности: 26 декабря 1238 г. – появление завоевателей под стенами Судака; 3 марта 1239 г. – захват Переяславля-Русского; 18 октября 1239 г. – штурм Чернигова; зима 1239-1240 гг. – разорение Мордовской земли, Муром и Гороховца; Исследования и данные других летописей продолжают данную последовательность: 19 ноября 1240 г. – взятие Киева; зима 1240 г. – покорение Галиции, Подолья и Волыни.

*Научный руководитель – д.и.н., профессор С.В. Цыб*

<sup>1</sup> Лысенко П.Ф. Берестье. – Мн.: Наука и техника, 1985. – С. 21.

<sup>2</sup> Лысенко П.Ф. Открытие Берестья. – Мн.: Наука и техника, 1989. – С. 27.

<sup>3</sup> ПРСЛ. – Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 175.

<sup>4</sup> ПРСЛ. – Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 175.

<sup>5</sup> ПРСЛ. – Т. 2. Ипатьевская летопись. – СПб., 1843. – С. 175.

<sup>6</sup> ПРСЛ. – Т. 7. Воскресенская летопись. – СПб., 1856. – С. 144.

**Секция**  
**«Тенденции развития общества**  
**на современном этапе»**  
**(языки работы данной секции – английский и немецкий)**

**Illegally parked cars as an obstruction  
to emergency services vehicles**

*Evgeny Artsibasov*

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

A difficulty or impossibility at all for the emergency services vehicles to drive through cars that are not parked in a special parking space is the problem which takes place throughout Russian Federation and which concerns human lives, but almost no actions are taken to solve it. In Russia illegal parking daily causes an obstacle to other participants of traffic, particularly to the emergency services employees. The Russian Federation Government Regulation from 31.12.2004 № 894<sup>1</sup> determines what is considered to be «An emergency service»: fire department, rescue services, police, emergency medical services, Counterterrorism services.

Large-size fire truck drivers and ambulance car drivers are confronted with the problem of illegal parking much more often than others, so the emphasis is made on these services. According to the annual Ministry of Emergency Situations statistical data<sup>2</sup>, the most of the fires occur at night in residential areas – the time and the place that suffer most of all from the wrongly parked cars. The problem large scale is also shown by what special vehicle drivers say: sometimes it is harder to reach the site of occurrence than to work on the site, – partly because fire departments do not have uniquely determined power to remove cars. Paragraph 8 of article 22 of Federal law from 21.12.1994 № 69-FL «About fire safety»<sup>3</sup>, as well as subparagraph 9 of paragraph 4.2 of The Ministry of Emergency Situations Order from 31.03.2011 № 156 «About approving a fire extinguishing procedure for fire department subdivisions»<sup>4</sup>, allows firefighters to evacuate people and property from the site of accident, but it is not explained what falls under the term «Property» and it's not clear whether they can evacuate a car only when it's risking to catch a fire or even when it's not – because obviously a distantly parked car is not in a danger zone. Though article 39 «Extreme necessity» of the Penal Code of the Russian Federation<sup>5</sup>, as well as paragraph 14 of article 22 of above-mentioned Federal law № 69-FL, should exclude the criminal nature of firefighters' actions if they remove cars, there is no clear definition of «extreme necessity» and in practice firefighters are risking to be accused of committing a crime specified by the article 167 of the above-named Code (if significant damage was caused) or of an infraction specified by article 7.17 of Code of Administrative Infractions<sup>6</sup> (if insignificant damage was caused) and to be liable for damage of alien property. As a result, firefighters don't remove cars under any circumstances. Another proof that the problem of obstructing parked cars exist are the relatives and friends of those who died in fires who often ask to institute criminal proceedings against drivers for committing a crime prescribed by article 264 «Violation of traffic laws and vehicle operation» of the Penal Code of the Russian Federation.

However, the possibility of taking to court in this case is questionable. The actions of such car owners are indeed illegal: article 12.4 of the Russian Federation Government Regulation from 23.10.1993 № 1090 «About traffic laws»<sup>7</sup> prohibits standing at places where a vehicle will prevent the movement of other vehicles; and article 12.5 prohibits parking at the places where standing is forbidden. Likewise, paragraph 8 of article 20.4 of the Code of Administrative Infractions inflicts a fine for violations of fire safety requirements that protect passage clearance to buildings. De facto citizens are rarely made responsible for this administrative offence, and they are never held criminally liable. Paragraph 2 of The Supreme Court Rule from 09.12.2008 № 25 «About judicial practice on cases, related to crimes on

---

<sup>1</sup> Russian Federation Government Regulation from the 31<sup>st</sup> of December 2004 № 894 «About approval of the list of emergency services which an operator of the communication service is obliged to provide on a twenty-four-hour basis and free of charge, and about approval of a single number for calling emergency services» (red. from 06.10.2011) // «Rossiyskaya Gazeta» from the 13<sup>th</sup> of January. – 2005. – № 2.

<sup>2</sup> Ministry of Emergency Situations official site. URL: <http://www.mchs.gov.ru/activities/stats/Pozhari> (date of access: 04.04.2016).

<sup>3</sup> Federal law from 21.12.1994 №69-FL «About fire safety» (red. from 05.04.2016) // «Rossiyskaya Gazeta» from the 5<sup>th</sup> of January. – 1995. – № 3.

<sup>4</sup> The Ministry of Emergency Situations Order from 31.03.2011 №156 «About approving a fire extinguishing procedure for fire department subdivisions». // The Bulletin of normative acts of federal executive authorities from the 18<sup>th</sup> of July. – 2011. – № 29.

<sup>5</sup> The Penal Code of Russian Federation from 13<sup>th</sup> of June 1996 №63-FL (red. from 01.05.2016) // «Rossiyskaya Gazeta» from the 18<sup>st</sup> 19<sup>th</sup> 20<sup>th</sup> 25<sup>th</sup> of June. – 1996. – № 113, 114, 115, 118.

<sup>6</sup> The Code of Russian Federation of Administrative Infractions from 30<sup>th</sup> of December 2001 №195-FL (red. from 01.05.2016) // «Rossiyskaya Gazeta» from the 31<sup>st</sup> of December. – 2001. – № 256.

<sup>7</sup> Russian Federation Government Regulation from 23.10.1993 № 1090 «About traffic laws» (red. from 21.01.2016) // The Collection of Presidential and Governmental Acts from 22<sup>nd</sup> of November. – 1993. – № 47.

traffic laws violations and car vehicle operation, as well as misappropriation without a purpose of theft»<sup>1</sup> determines that a subject of a crime prescribed by article 264 of Penal Code of Russian Federation<sup>1</sup> may be only a person who was driving a vehicle. Moreover, it is hardly possible to prove cause-and-effect relation between a parked car and a death of a person – therefore, there are no signs of the objective side of the crime.

At this point it would be easy just to state that drivers really violate laws and to call on the police to reveal and punish law breakers more effectively. But indeed, solving the problem is not as easy as it seems. Drivers state that they are not guilty in the existing situation – and they are really not. The main argument to support drivers is the lack of parking space. The majority of apartment houses in Russian residential areas were built in the second half of the 20<sup>th</sup> century. At that time there were 45 private vehicles per thousand of inhabitants (1985)<sup>2</sup>, and in the year 1970 – only 6<sup>1</sup>. Architects could not foresee that in the future this number would multiply up many times – to 273 vehicles per thousand of inhabitants (2013)<sup>1</sup>, this is the reason why sufficient amount of stalls in residential areas was not created. It should be noted that the indicated statistical data shows only the number of private cars – the real number of road motor vehicles is significantly higher. Here the question arises: is it right to demand to obey certain laws if conditions to do so don't exist? Evidently it is not, that's why police often ignores illegal parking and as said before drivers are not always made accountable for illegal parking.

Besides above-mentioned objective causes, there are subjective ones that also should be taken into consideration. This statement was proved by the survey that was conducted to find out why drivers park their cars illegally. Though more than a half of car owners referred to the described before objective causes, another part gave different answers. Those answers were: distrust to the emergency services employees, violations of law by police, other drivers, convenience, etc. The gravity of above-named reasons suggests that the problem caused by them is hardly solvable. Nevertheless, some efforts are already made to make the situation better, generally by the public. First of all, public interest advertisement is created, which is aimed to attract attention to the problem of illegal parking. For instance, a video clip «The wrong parking» uploaded on YouTube by the charitable foundation «The Constellation of hearts»<sup>3</sup>. Secondly, non-profit organizations are established which are aimed to fight against traffic laws violations. The most famous one is «Stopham».

Through analyzing all the causes of the problem and all the methods currently used to resolve it, it becomes clear that all of them have a small effect. The matter is too complex; its reasons are deep-rooted in society and they cannot be eliminated now. But the problem exists now and requires immediate and determined actions. Toughening punitive measures as well as decreasing a number of cars in a state by imposing restrictions and heavy taxes will certainly lead to negative results.

Fortunately, for all that the solution of the problem does exist – to find it we should turn our attention to the experience of other countries. Many other states also have a large number of road motor vehicles per thousand of inhabitants: 519 – in the UK (2010)<sup>4</sup>, 809 – in the USA (2011)<sup>3</sup>, and 1263 – in San Marino (2010)<sup>3</sup>. Moreover, on the 19<sup>th</sup> of September 1949 The International Convention on Road Traffic was signed in Geneva<sup>5</sup>, which was later abrogated and replaced with the similar Convention agreed upon in Vienna<sup>6</sup> to facilitate international road traffic and to adopt uniform traffic rules. It was signed by many countries, the Soviet Union was among them, and so at present all these signatory states (including the Russian Federation as the USSR legal successor) have unified traffic rules. It gives us the opportunity to apply in our state the solution that they have found and implemented and which turned out to be very efficient. While Rule 242 of the United Kingdom Highway Code<sup>7</sup> prohibits parking where it causes any unnecessary obstruction of the road (just like the article 12.5 of the Russian Federation Government Regulation «About traffic laws» does), the subparagraph (b) of paragraph 2 of subsection 44 of part 6 of the Fire and Rescue Services Act 2004<sup>8</sup> of the UK gives firefighters the power in an emergency to move or break into a vehicle without the consent of its owner. Likewise, the emergency services employees in Germany and in the USA have the same right to get any obstructive car out of the way by any means. They can reach the site of occurrence faster, waiting time is significantly shorter – as a result the number of casualties is much lower.

It should be noted that an attempt to give the emergency services this power has already been made. On the 30<sup>th</sup> of July 2015 Legislative Duma of Khabarovsk Krai brought bill № 852713-6 «About introduction of changes to

---

<sup>1</sup> The Supreme Court Rule from 09.12.2008 № 25 «About judicial practice on cases, related to crimes on traffic laws violations and car vehicle operation, as well as misappropriation without a purpose of theft» // «The Supreme Court Bulletin». – February, 2009. – № 2.

<sup>2</sup> The Federal Service of State Statistics. URL: <http://www.gks.ru> (date of access: 05.04.2016).

<sup>3</sup> Public interest advertisement «The wrong parking». URL: <https://www.youtube.com/watch?v=sQPY6DeKgBw> (date of access: 10.04.2016).

<sup>4</sup> The World Bank Data Site. URL: <http://data.worldbank.org> (date of access: 09.02.2014).

<sup>5</sup> The International Convention on Road Traffic done at Geneva on 19 September 1949. URL: <http://base.garant.ru/10180322/> (date of access: 10.04.2016).

<sup>6</sup> The Convention on Road Traffic done at Vienna on 8 November 1968. // The collection of agreements, conventions and treaties in force concluded with foreign states. – M., 1979. – Edition XXXIII.

<sup>7</sup> The Highway Code. British government official website. URL: <https://www.gov.uk/guidance/the-highway-code> (date of access: 12.04.2016).

<sup>8</sup> The Fire and Rescue Services Act 2004. British government official site. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/21>

article 22 of Federal law from 21.12.1994 № 69-FL «About fire safety»<sup>1</sup>. It was suggested to supplement paragraph 8 of article 22 with the subparagraph of the following content: «Removing property, including vehicles which obstruct a driveway to a site of fire, accident, catastrophe or other emergency situation, beyond the area where the fire extinguishing activity is undertaken». But during its session on the 15<sup>th</sup> of October 2015 The State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation has returned the bill to the author of the legislative initiative due to a failure to comply with paragraph 3 of article 104 of The Constitution of the Russian Federation<sup>2</sup> and with article 105 of The State Duma of the Federal Assembly of Russian Federation Regulations (No government resolution was provided)<sup>3</sup>. In this case the inference availability was obligatory because the bill supposed expenses which would be covered by the federal budget. Nevertheless, this return should not discourage from making new attempts to change the situation.

Using positive experience of above-named countries in Russia will certainly make the situation better. Of course, its implementation will take some time since it is necessary to prepare and introduce changes to the legal framework that regulates emergency services activity. For instance – to define the conditions in the presence of which the car can really be considered an obstacle. It will exclude the possibility to abuse the rights at sites of occurrence, where a car can be damaged which in fact did not prevent emergency services employees from doing their job. Furthermore, lawmakers will have to develop grounds and the order of compensation of caused damage to car owners. The given problem solution has many positive sides. Firstly, putting it into practice can be completed faster than a realization of other methods. Those who will enjoy the right to remove cars most often, firefighters, already have a technical opportunity – their large-size fire trucks are powerful enough for towing interfering cars away. They only need a legal permission to carry this out. Secondly, the given method will win public approval, because the majority understands the need of taking these measures, and also because many car owners will be eligible for reimbursement of repair expenses. Finally, all the executable actions will be conducted as openly as possible – any car removal will be recorded, that will allow car owners to effectively protect their rights in court in case of a controversial situation.

In summary, it's possible to conclude that the realization of the given method will truly mitigate the problem of illegally parked cars as an obstacle to emergency services vehicles. In the first years there will be a positive change in the emergency services work efficiency. It will be shown that in our state man is the supreme value not only formally according to article 2 of the Constitution of the Russian Federation<sup>3</sup>, but in fact a human life is put above all else, including cars. Nevertheless, it should be taken into account that despite the effectiveness of the given solution, it will only partially hide the problem existence. Its deep-rooted causes will not be resolved. It means that we are facing a great challenge to eliminate them, and this challenge implies enormously long and costly work. But the work that eventually will bring us to a highly organized society with a high level of legal culture, where problems related to car ownership and usage will cease to exist.

*Научный руководитель – к.п.н., доцент Т.А. Райкина*

## **Gender identification as part of socialization**

***Maria Bastrykina, Marina Zaugolnikova***

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

The objective of our work is to study gender identity as part of socialization and define the level of formation of gender identity in preschool children (6-7 years).

Gender identification is an important aspect of socialization of an individual as he or she adopts the qualities peculiar to one or the other gender. Gender identification is a process in which an individual forms a conception of his belonging to a gender by assigning masculine or feminine qualities translated by society, while forming gender identity.

Gender identity may occur when assigning by an individual certain types of behavior: masculine or feminine. Masculinity and femininity are normative conceptions of mental, somatic and behavioral characteristics, which are peculiar for men or women, as well as differentiation of sex roles. The emotional component is represented in the experience of compliance or noncompliance with one or the other gender roles. Volitional element shows the human's williness for action to create his or her own model of gender behavior.

Gender identity is formed by this process. It is worth noting, that sex and gender are different concepts. Sex defines a human biological affiliation that is what he or she is at the physiological level – male or female. Gender is an indicator of a human's socialization in the society in accordance with his or her gender. The essence of gender is that in addition to the biological division there is social stratification and social roles, differences in the behavior, when belonging to a particular sex, there are also differences in emotional characteristics.

<sup>1</sup> The State Duma of Federal Assembly of Russian Federation official site. URL:<http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=852713-6> (date of access: 13.04.2016).

<sup>2</sup> The Constitution of The Russian Federation adopted by means of the nationwide referendum on the 12th of December 1993 (given with the amendments, introduced by laws on constitutional amendments from 30.12.2008 №6-FCL, from 30.12.2008 № 7-FCL, from 05.02.2014 № 2-FCL, from 21.07.2014 № 11-FCL) // «Rossiyskaya Gazeta» from the 25th of December. – 1993. – № 237.

<sup>3</sup> The Record of the session of The State Duma of Federal Assembly of Russian Federation №258. The State Duma of Federal Assembly of Russian Federation official site. URL:<http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=852713-6> (date of access: 13.04.2016).

In its turn, gender socialization is part of socialization and implies a process by which gender identity as well as sexual identity is formed. This is due to the assignment of psychosexual attitudes, value orientations, social experience, certain mode of behavior and certain activities that are inherent to a particular sex. At birth, in any culture, different rituals are carried out depending on the sex of the child born. For example, different color clothes, different sets of toys, different form of behavior of parents with a child, for example, with girls more than talk. Gender socialization of the child takes place in the process of upbringing through a variety of social institutions such as family, kindergarten, through the culture in general and the mass media. Society translates certain gender norms, which form certain rules of behavior, corresponding to a particular gender, as well as the image of man or woman is created. That means the construction of gender takes place in the social sphere through the main institutions of socialization.

So, if the sex is determined by biology, gender identity is formed by environment and cultural characteristics of the historical period in which the person is socialized.

The relevance of this topic is determined by the fact that gender distinctions are often blurred in modern society. Once formed in early childhood, gender identification is influenced throughout life. So, it is important to find a balance between the way to raise a child, and the concept of feminine and masculine values prevailing in society at a certain period of time. To prove this idea we conducted a survey among preschoolers (6-7 years). We found out that at this age children already identify themselves with a certain gender, which may indicate that the process of the formation of gender begins in early childhood and depends, for the most part on the parents or significant others.

An important discovery of the research is that children who are brought up in single-parent families (for example, only with mother), demonstrate a bias toward gender, which is peculiar to the significant adult.

Later gender can be configured and modified under the influence of society, for example, through the mass media, social institutions, reference groups, etc.

The problem of the formation of gender identity of children in preschool today appears to be more relevant than ever. Social changes in modern society led to the destruction of traditional stereotypes of male and female behavior. The democratization of gender relations led to mixing gender roles, feminization of men and masculinization of women.

To ensure that the process of gender identification occurs in accordance with traditional norms, psychologists and educators recommend the following:

1. Form gender identity in boys and girls through the establishment of objective socio-cultural environment;
2. Develop and introduce a gender-sensitive game complex for the development of children at each age stage of preschool childhood;
3. Provide pedagogical education for parents, involve them in the creation of conditions for education and development of children in accordance with the sex and gender.

Properly organized developing environment allows each boy and each girl to find the way by which they will be most comfortable to evolve. However, the question whether it is necessary to impose certain behaviors or not, remains controversial today.

*Научный руководитель – к.п.н., доцент Т.А. Райкина*

## **Political slogans as a tool of ideological influence**

***Igor Blagodarev***

*Novosibirsk Military Institute of Internal Troops  
named after General of the Army I.K. Yakovlev Ministry of Internal Affairs*

In today's world, we cannot go anywhere without being greeted by a slogan. Slogans have become an integral part of today's public life. You can see them in a street, bus stop, office, market place or in a public place. They are everywhere!

George E. Shankel's research states that, "English-speaking people began using the term by the 1704. Slogans were common throughout the European continent during the Middle Ages; they were utilized primarily as passwords to insure proper recognition of individuals at night or in the confusion of battle". Therefore, the use of slogans has always been for very concise messages, which modern advertisers continue to try upholding, in order to eliminate confusion of what the slogan is trying to say.

Political slogans have a long history of being used as tools of political propaganda. Slogans condense longer messages into short, easily remembered phrases. «A central feature of American electoral politics is the campaign slogan. Short, catchy slogans do important political work by reminding the public about the candidate's campaign message. Even in situations where detailed rehearsals of an overarching campaign narrative are not possible, slogans index that narrative and reinforce its message in the minds of voters»<sup>1</sup>. Slogans may be both a source of information and a tool of propaganda. They are used to convince people to do something they may not necessarily already do.

Urgency of the topic of this research is defined by a necessity to set a level of suggestive influence in a political slogans, determine means and methods influence upon the mind of language speakers that will allow politically active citizens to define motives of political acts in mass media.

---

<sup>1</sup> <http://repository.cmu.edu/english> 'Yes, We Can' The Social Life of a Political Slogan

As an object of the research served well-known political slogans which was used in various election campaigns. The subject of the research is forming a mechanism of manipulative model within political narrative through the hierarchy of needs.

Pre-election slogans of different countries served as the research material.

The studied texts bear a propagandistic nature. They are characterized by an influencing direction that consists of forming a definite level of perception of information among their audience.

We see a process of influencing a recipient's mind, his feelings and will that is linked to a decrease in conscious analyze and criticism under the impact of the received information. In the language of politics the method of playing motives is the most widespread method of achieving a manipulative effect. This method consists of an implacability of psychological influence upon a recipient by dint of activation of his basic needs. Applying to internal motives of people's acts allows one to control mind, feelings, behavior reactions, and life settings of a speaker/listener, defines a person's attitude towards a presented candidate of a party. Authors of political slogans determine basic needs of a person, and with these needs an influence upon public becomes the most efficient. Realization of an unsatisfied need forms a motive that defines a direction of acts, aimed to achieve a suggested result. In other words, a motive serves as a stimulus to carry out certain actions through realizing needs.

The process of influence upon the public mind obtains its greatest efficiency if the message points to dissatisfaction of a certain need in order to encourage it to act. Therefore, an author of political slogans should orient fluently in the hierarchy of needs and values. Resting upon the hierarchy of needs, introduced by A. Maslow, we will try to study how this tactic is realized in political slogans:

Physiological needs (hunger, thirst): their most important feature is that in case one of them is unsatisfied, it becomes prior, and the whole activity of a person is submitted to it. Let us consider some slogans.

The first one was the slogan of the opposition before the election for the State Duma of 2011 is supplied with a place with red caviar on it and a bear paw print the caviar (the bear is symbol of the «Unite Russia»). «*Do not dream. They don't share. By all means, come to the election and vote for any party, but not for the «Unite Russia».*

«*Buy your food for the last time!*» – Applying to the fear of hunger served as a basis of pre-election anti-slogan at the back-ground of portrait of G. Zyuganov. It was used as a slogan of democrats in the presidential campaign of 1996.

The next value is need for self-preservation (meaning health, physical and economic safety). Primarily this need is actualized in political slangs of the American pre-election campaigns. «*A chicken in every pot and a car in every garage*» – The above slogan, attributed to President Herbert Hoover's 1928 election campaign, epitomizes the mass psychology characteristic of the Roaring '20s. In a country that had long enjoyed a remarkable period of prosperity, it was felt that the trajectory of the boom's trend would eventually lead to an eradication of poverty.

In 1932 Franklin D. Roosevelt used the slogan «*Happy Days Are Here Again*». In his respect, *Happy days are here again* stood for both economic recovery as well as the repeal of the 18th Amendment (It was the prohibition of alcoholic beverages in the United States).

Very important value is need for love. It includes affection towards someone, spiritual closeness, self-identification with someone and it is displayed only in case the first two levels of needs are satisfied (as well as the following ones). It is usually realized in political advertisement as pictures of happy spouses, children, whose prosperity is determined by their choice. Voting for a candidate who is announced in such political advertisement, a person tends to receive same emotions, be confine about his future. A man projects this picture on himself and wants to be happy and prosperous, etc. Usually, a picture goes with the corresponding slogans.

For example, the slogan of the march of millions in May 2012 claimed: «*Putin loves everyone!*»; «*A happy man – a happy country*», – claim patriots of Russia.

The next slogan «*A kinder, gentler nation*» was a memorable campaign pledge made by George H. W. Bush in the 1988 Presidential campaign. Often criticized for being nothing more than a hollow, feel-good slogan, the phrase signaled a departure from the avarice and greed of the Reagan era by calling for a «new engagement in the lives of others». Bush promised to be more of a hands-on administrator than his predecessor was, and he committed his presidency to being more sensitive and caring to the poor and disadvantaged.

The next merit is need for respect. It displayed the need for a high self-estimation that includes confidence of one's own powers, independence, professional mastership and success, sufficient life level and so on.

For instance, «*Make America Great Again*». The term was created in 1979 during a time in which the United States was suffering from a worsening economy at home marked by high unemployment and inflation. The phrase «*Let's Make America Great Again*» appeared on buttons and posters during Reagan's 1980 campaign. These slogan also used by Republican presidential candidate Donald Trump during his 2016 campaign.

«*A 'New Deal' for the American People*» was an expression used by Franklin D. Roosevelt during the 1932 campaign to help propose and popularize a series of economic programs in response to the Great Depression.

The last need is the need for self-assertion. It displays in self-realization, self-expression, creation of one's own, unique image, style.

For example: «*It's morning again in America*» is a phrase used as the opening line in an effective political campaign television commercial entitled «*Prouder, Stronger, Better*». The ad was part of the 1984 U.S. Presidential campaign of Ronald Reagan. It featured a montage of images of Americans going to work and a calm, optimistic narration that suggested the improvements to the U.S. economy since his 1980 election were due to Reagan's policies. It is generally considered one of the most effective political campaign ads ever made, mainly because of its simple, optimis-

tic message. The phrase «It's morning again in America» is used both as a literal statement (people are shown going to work) and a metaphor for renewal.

«Vote yourself a farm» was a Republican Party led by Abraham Lincoln supporting a law granting free homesteads to settlers of western lands. Put to good use by Lincoln during the campaign, the pledge was designed to appease the industrial North by promising to increase tariffs on imports.

«A great leader to the great country! A worthy future to the great country!» The pre-election slogan of Vladimir Putin of 2012 expresses the need to confirm a uniqueness of his political program.

We tried to demonstrate how politicians can use slogans as an instrument of influence into the electorate. In conclusion, it is necessary to notice that political slogans always consider basic human needs that are applied to by politicians. They also express more than they say. Politics would be poorer without them. Political slogans reinforce or trigger existing sentiments, they can sooth or provoke, bring out what is attractive or ugly in the audience. Slogans can be instruments of simplifying issues and purveying propaganda. Politicians tend to outline basic needs of a recipient that exist in mind of the majority. Then he suggests one of the possible means of satisfying this need. The nature of this tactic is actualizing a need and putting one sensual motive of choice and further presentation of it within a certain political situation.

*Научные руководители – Н.А. Арбузова, Т.В. Ковалева*

## **Special Forces cooperation in overcoming globalized negative social aftereffects**

***Konstantin Gomin***

*Novosibirsk Military Institute of Internal Troops  
named after General of the Army I.K. Yakovlev Ministry of Internal Affairs*

The objective of this report is to describe the growing role of Special Forces in globalized world, with specific reference to the Russian Federation.

Nowadays countries all over the world try to handle the challenges and aftereffects of globalization. There are many definitions of globalization, but in our research, we support an approach that treats this term as «a process of worldwide economic, political, cultural, religious, social, demographic, ecological and military integration and unification»<sup>1</sup>. It is obvious that globalization gives room for cooperation of states, carrying out so-called «open-door policy». In fact, behind the interaction of countries, this policy has already caused influx of refugees. For many months, Europe has struggled to find a solution to the massive refugee crisis, with millions of migrants fleeing conflict-torn countries in the Middle East and North Africa.

The increasing flood of asylum seekers has altered the secure life of the European society. This state of affairs causes great sorrow and acute anxiety to whole communities and everyone lives in constant fear, uncertain about their immediate future.

An unprecedented rise in migratory pressure has led to an increasing terrorist threat and a steady growth in the number of potential radical extremists. Easy access to the tools of violence facilitates episodic attacks on core Western interests and values.

There is not a single day that the agencies do not report about contract murders or acts of terrorism – mostly occurring in the territory of the Middle East, North Africa and other neighboring regions. In the light of these tragic actions, the whole world is confronted with such an organization as the Islamic state (Daesh) that performs these deadly terrorist attacks. The Islamic state has appeared in Syria and its terroristic activity is rapidly spread all over the world.

In this way, the current threat from Islamist extremism emphasizes the necessity of military security as the earliest recognized form of national security<sup>2</sup>. Military security implies the capability of a nation to defend itself and deter military aggression. Nowadays this military aggression is global international terrorism. Transnational extremist violence is best dealt with through intelligence and robust Special Force cooperation.

To defend people of terrorists every state was obliged to form special units. Today there is no country in the world that does not have such a special unit that is being sent in extremely dangerous and difficult missions. Let us see the list of the top ten Special Forces units in the world: British SAS, US Navy Seals, US Army Delta Force, US Army Green Beret, Marcos, Israeli Shayetet 13, Pakistan SSG Commandos, Polish Grom, EKO Cobra of Austria, Russian Spetsnaz<sup>3</sup>.

Russian Spetsnaz is the most famous anti-terrorist force in Russia, and it is considered one of the most effective and advanced in the world. The Spetsnaz wants only the best and the strongest people. They are often used as bodyguards for the highest-ranking politicians in Russia as well.

To reinforce counterterrorist policy on 5 April our President set his hand on the document founding new National Guard troops, which will seek to fight terrorist militants and other forms of crime in Russia. Its mission is to secure social order and security and protect the life, health and property of the Russian people.

---

<sup>1</sup> Bridges G. Grounding Globalization: The prospects and perils of linking economic processes of globalization to environmental outcomes. – 2002.

<sup>2</sup> Paleri P. National security: Imperatives and Challenges. – 2008.

<sup>3</sup> Edge S. The growing role of Special Forces in Modern Warfare. – 2014.

As terrorism is global and the national special units feel the need to learn from the best practices of their foreign counterparts, and to share their experience. To sum up the well-known events in Syria have proved that the Russian division is among the top three in the world. We honor the achievements of our Special Forces. However, Special Forces units in the world should closely interact to overcome international terroristic threat.

*Научный руководитель – к.п.н. О.В. Шмакова*

## **Judicial precedent and legal custom in the Russian Federation**

***Julia Klyuchko, Alena Manakova***

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

In this report we are going to discuss the problem whether «judicial precedent» and «legal custom» exist in the Russian legislation. Nowadays many famous lawyers actively debate about it, because the Constitutional Court was empowered to interpret the Constitution, and this interpretation has supreme legal force. It also cannot be ignored (including by the legislature), and it itself is an act of lawmaking. The main method that we used in our research is the theoretical analysis of legal literature, which includes The Civil Code of the Russian Federation, The Constitution of the Russian Federation, the legal journal called “Representative Power”. Also we used the judicial practice of the Central district court of Novosibirsk and judicial practice of the U.S. Court.

As for the legal custom, historically, it was the first source of law. It is the established pattern of behavior, which is generally accepted (including by the state), but is not officially registered in any normative legal act. Originally its orders were compiled voluntarily, because the tradition was fused with morality and religion.

Legal custom has survived to the present time; it is a widespread practice in Civil, Commercial, Maritime law and in different international relations. For example, in the Russian legislation there is The Civil Code, which tells: A citizen acquires and exercises rights and duties under his own name, including his family name and given name, and also his patronymic unless otherwise follows from a statute or ethnic custom. To consider judicial practice, we can look at the following example: on the second of November two thousand and fifteenth citizen Zhdanov A.F. appealed to the court against LLC Innovative production center «Technology of Siberia». He demanded compensation for illegal advertising. After Zhdanov had bought a kettle from the online store, he got a message on his mobile phone with a request to write a comment. Zhdanov considered this text message as illegal advertising. The judge used the custom of the business turnover: he said, that the information cannot be classified as advertising, if it is required to post by law or by custom of the business turnover. In this situation the company works remotely, that's why it is very important – to have a contact with a distant buyer, so sending of a message was classified as a custom of business turnover, not an advertising. Zhdanov's claim was not satisfied.

The second concept is the **judicial precedent**. The countries practicing the Anglo-Saxon legal system are: USA, UK, Australia and some others. The countries practicing the Romano-Germanic legal system are: Russia, Germany, Spain. In the Anglo-Saxon system legal rules are very detailed and casuistic because they are formulated in the form of precedents. **Judicial precedent means** the process whereby judges follow previously decided cases where the facts are of sufficient similarity. In practice, this means that inferior courts are bound to apply the legal principles set down by superior courts in earlier cases.

Judicial precedent haven't been recognized in the USSR, because officially Russia has Romano-Germanic legal system. To consider judicial practice of United States, we can look at the example of using judicial precedent: in 1969, when the Americans were in humane war in Vietnam (1964-1973), one of the students of Iowa schools has decided to stay at school to wear black arm bands to protest the war. The school administration issued an order prohibiting the wearing bandages. The order was disputed in the courts; eventually the case was transferred to the US Supreme Court. The US Supreme Court found a violation of the orders of the US Constitution, namely freedom of speech and expression. The court's decision was a precedent (Tinker vs. Des Moines School District, 1969). Thus, appeared a rule prohibiting school authorities to issue regulations that prevent the expression of opinion on the part of students. Now, if any school issues a similar order, it can be passed to a court with a predicted result: the court will make a decision similar to the existing precedent. Knowing this, one does not issue orders prohibiting students to express their opinions. This means formulated earlier case-law rule is in effect.

There are different opinions about using judicial precedent in Russia. Larger part of lawyers stay on the position of non-recognition of judicial precedent. At first, they mean, courts of law must apply the law but not create it. Secondly, this lawmaking does not match the principle of separation of powers.

Actually, as any notion, judicial precedent has positive and negative aspects. To consider the positive aspects, we can say the following:

1. Case-law system strengthens the position of the judiciary.

2. Precedential system can significantly reduce the influence of various external factors on judges-administrative pressure, corruption, etc. Russia is a huge country, and sometimes it is very difficult to assess whether the decision is made by the inner conviction of the judge or under the influence of the above-mentioned external factors. But it is always possible to determine, whether the judge relies on judicial precedent or not.

The main disadvantage of the precedent system will be the risk of a situation where two courts dealing with similar cases, can take completely opposite decisions, and no one be held accountable. When the judge can "spin" the case as he or she pleases, it creates fertile ground for corruption in the justice system.

Besides, according to many reputable lawyers, the precedential system is not suitable now, because if a judge should follow the decision made previously, he or she is forced in case of disagreement with it to look for ways to bypass the precedent or to make a decision on the basis of precedent, coming into conflict with his or her inner conviction. The latter is fundamentally wrong, because the inner conviction of the judge should not depend on beliefs of other judges.

Based on the above, we may conclude the following: of course, the precedential system has its advantages, but at the moment in the Russian theory of law the doctrine of not recognizing judicial precedent as a source of law continues to dominate. Apart from the fact that the widespread use of judicial precedents can lead to the substitution of the legislator by the judge that is inconsistent with the principle of separation of powers, as there is a Romano-Germanic system of law in Russia. The Russian legal system recognizes only one source of law – legislation in force, which means a judge can't refer to another source of law. The Constitutional Court's ruling will not be a judicial precedent, because the Constitutional Court does not create new legal norms – interpretation of the Constitution is only its concretization. Also, to enter a different source of law means, fundamentally, to reform the whole system of legislation. Besides, there is an opinion, that the introduction of judicial precedents can lead to the lawlessness of the judicial system, when court decisions will be made in someone's interests and then it will become a source of law. So that's why nowadays judicial precedent in Russia cannot exist.

*Научный руководитель – к.п.н., доцент Т.А. Райкина*

## **What is the edge between patriotism and nationalism?**

***Georgy Kostochkin***

*Novosibirsk Military Institute of Internal Troops named  
after General of the Army I.K. Yakovlev Ministry of Internal Affairs*

With advances in technology and communications, the world becomes reterritorialized, the constraints of geography shrink and the world becomes more singular and unified. But despite this process we face a lot of conflicts and contradictions every day such as nationalism, ultranationalism, chauvinism etc. The purpose of this work was to show the similarities and differences between the terms «nationalism», «patriotism».

Nationalism and patriotism both show the relationship of an individual towards his or her nation. The two are often confused and frequently believed to mean the same thing. However, there is a vast difference between nationalism and patriotism.

If we have a look at the definition of nationalism, we see many explanations of the term. Nationalism is the policy or doctrine of asserting the interests of one's own nation viewed as separate from the interests of other nations or the common interests of all nations but at the same time, it is also devotion and loyalty to one's own country as patriotism<sup>1</sup>. Nevertheless, the term patriotism is considered to be devoted love, support, and defense of one's country national loyalty<sup>2</sup>. What is the difference between the terms?

Nationalism implies importance to unity by way of a cultural background, including language and heritage. Patriotism pertains to the love for a nation, with emphasis on values and beliefs.

Patriotism bases on affection and nationalism is rooted in rivalry and resentment. One can say that nationalism is militant by nature and patriotism is built on peace. Most nationalists assume that their country is better than any other is, whereas patriots believe that their country is one of the best and can be improved in many ways. Patriots tend to believe in friendly relations with other countries while nationalists don't.

When talking about nationalism and patriotism, one cannot avoid the famous quotation by George Orwell, who said that nationalism is 'the worst enemy of peace'<sup>3</sup>. According to him, nationalism is a feeling that one's country is superior to another in all respects, while patriotism is merely a feeling of admiration for a way of life. These concepts show that patriotism is passive by nature and nationalism can be more aggressive.

In patriotism, people all over the world are considered equal but nationalism implies that only the people belonging to one's own country should be considered one's like. A patriotic person tends to bear disapproval and tries to learn something new from it, but a nationalist cannot tolerate any criticism and considers it an insult. Nationalism makes one think only of one's national virtues and not its deficiencies. Nationalism can also make one contemptuous of the virtues of other nations. Patriotism, on the other hand, pertains to value responsibilities rather than just valuing loyalty towards one's own country. Nationalism makes one try to find justification for mistakes made in the past, while patriotism enables people to understand both the shortcomings and improvements made.

---

<sup>1</sup> Nationalism. Dictionary.com. Dictionary.com Unabridged. Random House, Inc. URL: <http://www.dictionary.com/browse/nationalism> (accessed: April 07, 2016)

<sup>2</sup> Patriotism. Dictionary.com. Dictionary.com Unabridged. Random House, Inc. URL: <http://www.dictionary.com/browse/patriotism> (accessed: April 07, 2016).

<sup>3</sup> Ariely, Gal. Journal of the association for the study of ethnicity and nationalism // Nations and nationalism. – 2012. – № 4.

The feeling of patriotism is important for the Freedom of a Country. A patriotic person will always be ready to sacrifice his life for the love for his country. A Patriot is immortal.

To conclude patriotism focuses on affection while the roots of nationalism are in rivalry and resentment. Summing up our previous considerations it is to be mentioned that nationalism is militant by nature and the basis of patriotism is peace.

Thus, problem of patriotism and nationalism differentiation is really burning nowadays. Absence of patriotism makes us unsafe; there is also the constant threat of nationalism that may delete our values. We must remember that to love your country and your nation – is to respect all other nations. Only people who understand it may be true patriots.

We should understand that if we do not immunize patriotism to young generation we destroy ourselves. If we bring up our young generation as «true» patriots, we will shape safe life in the future not for us but for the coming generations too.

Love for the country is the basis of people's life and hatred is to be avoided. In our multicultural world people need to be tolerant and respect other nations.

*Научные руководители – доцент Т.А. Далецкая, к.п.н. О.В. Шмакова*

## **Difficulties in understanding of different variants of English language in modern international communication**

***Olga Merzlyakova***

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

English is the most commonly spoken language in many countries of the world. There are 27 countries where English is spoken as a secondary «official» language. 1,5 billion people worldwide speak English, of whom only 375 million are native speakers. It has been written a lot of books about different spheres of using English and about the English grammar and phonetic rules. We would like to pay attention to using slang and dialect words in English in international communication.

Slang is an informal sub-language that is usually spoken rather than written, used especially by particular groups of people. This meaning allows us to understand that slang does have a big influence not only on modern international communication but also on communication in general. Slang and dialect words have to be learned by everyone who uses English in modern communication.

**Importance and relevance of the research topic.** Quite possibly some problems can appear during using of different variants of English. That is why we suppose that it is necessary for students, who are non-native speakers of English, to learn different slang and dialect words.

**The object** of research are British, American and Australian slang words used in international communication.

**The purpose of the study** is to understand whether slang words are known by English-learners. For achieving this purpose, it is required to solve following problems:

- 1) to find out to what non-native speakers should pay attention, beginning to learn the English language;
- 2) to study different variants of English and the important differences of these variants;
- 3) to carry out the survey among students of The RANEPА (Barnaul) to monitor the level of awareness of different British, American and Australian slang and dialect words;
- 4) to find out problems of using slang words and to give some recommendations for students about learning them.

Such **methods** as the method of observation, the analysis of native English speakers and the interviewing of students were used.

We have been researching whether our students know most popular slang and dialects words of three countries or not. For this researching, we have interviewed 20 second-year students of RANEPА. We asked them to fill out the specially formulated questionnaire. This questionnaire has four blocks. The three first blocks had questions about knowing different slang and dialect words of three countries: the first one was about slang terms in the UK, the second one was about American slang words, and the third one was about slang and dialect words in Australia. For better understanding we gave some examples of using these words in sentences.

The results have shown us that just two students know more 50% of these words (60% and 67%). However, we want to notice that these words are differently in common and widely used by native speakers of these countries. Also, we have got worse results, showing us that some of students do not know any of these words and they even cannot translate even having some examples of using them.

The fourth block had twenty-six Russian words. These words had been specially chosen for interviewing because native speakers could call these concepts in different ways.

The five well-known words for students were «футбол» (94%), «такси» (89%), «театр» (78%), «цвет» (78%) and «отпуск» (72%). Despite of this popularity, only one student, for example, know the American variant for «такси» – «cab», and rest students have used the British analog – «taxi».

Based on the received information, we have found causes of using different variants by our students:

- 1) A lot of Russian pupils learn the British variant of English at school that is most of students still use only the British variants.

2) The second cause of preferring to use some words is the similar pronunciation.

3) The third important cause is unknowing of right forms for some words.

Thus, we are sure that if a student wants to be an educated specialist, he has to know most of widely used slang and dialect words of a person whom he is going to speak to. It is a general difficulty in understanding of different variants of English in modern international communication. Our statistics shows that students of the RANEPА are not an exception.

Also, to our opinion, teachers should give both variants of some popular words for their students. It is not a big problem for a native English speaker to understand an analog for some words. However, it can be a big problem for a non-native English speaker to understand a dialect word or a slang word.

In conclusion we would like to give some recommendations for students and their teachers of English:

1) First of all, English teachers should go on expanding their own and students' language base. There is no wonder that some of teachers cannot know several Australian slang and dialect words. Furthermore, even some native English speakers cannot know them.

2) Moreover, all students should talk to native speakers of different countries for self-revealing some slang and dialect words. It is better to focus on one variant of English.

3) Collaboration between teachers and students can bring advanced results both teachers and students. This collaboration has the potential to increase academic and social competence of students.

*Научный руководитель – к.фил.н. А.А. Шмаков*

## **Entwicklung der ethnischen Stereotype über die Deutschen**

***Alina Nasarowa***

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

In den letzten Jahrzehnten führt unser Land eine aktive Außenpolitik. Wir arbeiten mit vielen Ländern zusammen und unsere Bürger haben tausende Möglichkeiten, um die anderen Menschen und Kulturen kennenzulernen. Deutschland ist, zur Zeit, ein großes Partnerland für Russland. Aber bis jetzt wissen wir nicht alles über die reiche Geschichte und vielseitige Kultur dieses Landes.

Wenn wir einen Durchschnittsbürger unseres Landes fragen würden, welche Assoziationen bei ihnen die Wörter «Deutschland» und «deutsch» hervorrufen, dann würden wir wahrscheinlich die Standardantworten aus dem Bereich der Sprache, Musik und Industrie hören. In unserer Arbeit möchten wir erfahren, welche Stereotype über die Deutschen wir heutzutage haben.

Ich meine, dass dieses Thema sehr aktuell für die heutige Gesellschaft ist, weil eigentlich jeder von uns irgendwann die Stereotypen treffen könnte, die eine große Kraft haben und sehr oft schwer auszurotten sind.

Stereotype werden im Alltag vielfach verwendet. Stereotype sind vereinfachende Vorstellungen über Menschen, welche die Wahrnehmung einer Person bestimmen. Sie basieren auf Vorstellungen und Mustern, die im täglichen Umgang nicht mehr hinterfragt werden. Sie vereinfachen dazu unseren Denkprozess und machen ihn einförmig. Und das Individuum nimmt das stereotypisierte Benehmen von Kindheit an auf, und auf diesem Grund reguliert sein Benehmen.

Der Begriff «Soziales Stereotyp» (griech.: *stereos* – starr, hart, fest und *typos* – feste Norm, charakteristisches Gepräge) wurde bereits 1922 vom amerikanischen Journalisten Walter Lippmann in die Sozialwissenschaften eingeführt. Er hat ihn in seinem berühmten Buch «Public Opinion».

Nach Lippmann sind es die «Bilder in unseren Köpfen», die sich als *schablonisierte und schematisierte Vorstellungsinhalte* zwischen unsere Außenwelt und unser Bewusstsein schieben. Lippmann hat vier wichtigste Aspekte betont:

1. Stereotype sind viel einfacher als Realität. Viel Information und schere Charakteristiken kann man in einigen Sätzen formulieren;

2. Die Menschen formen die Stereotype nicht, sie erwerben das im Laufe ihres Lebens aus allen möglichen Quellen (Medien, Familie, sozialen Instituten);

3. Alle Stereotype sind lügenhaft, es gibt da nur einen Teil von Wahrheit;

4. Stereotype sind schwer auszurotten und zu bestreiten. Sie sind sehr langlebig.

Manche Wissenschaftler meinen, dass die Stereotypisierung dem Menschen hilft. Und der Mensch gibt einem Stereotyp in den Situationen nach:

1. wenn man in Zeitnot ist;

2. wenn man zu beschäftigt ist;

3. wenn man müde ist;

4. wenn man aufgeregt ist;

5. wenn man jung ist.

Es gibt verschiedene Klassifikationen der Stereotype. Aber in der vorliegenden Arbeit interessiert uns solche Abart des Stereotypes, wie das ethnische Stereotyp.

Die ethnischen Stereotype sind eine der Arten der sozialen Stereotype. Sie beschreiben die Mitglieder der ethnischen Gruppen, es werden ihnen bestimmte Charakteristiken zugeschrieben. Sie entwickeln sich in den ethnischen Gruppen.

Die ethnische Gruppe ist eine abgrenzbare Menschengruppe, der aufgrund ihres intuitiven Selbstverständnisses und Gemeinschaftsgefühls eine eigenständige Identität als Volksgruppe zuerkannt wird.

Die ethnischen Gruppen verfügen über ihre eigenen kulturellen Bräuche, Normen, Überzeugungen und Traditionen.

Die Arten der ethnischen Stereotype:

- Autostereotype (die Stereotype in Bezug auf die ethnische Gruppe),
- Heterostereotypen (die Stereotype in Bezug auf andere ethnische Gruppen).

Die Stereotype beeinflussen die Intergruppenbeziehungen und bilden die ethnischen Sympathien und die Antipathien. Andere bewertend, benutzen wir die Normen der ethnischen Gruppe als Ideal.

Russland, als ein Land, das den Zweiten Weltkrieg erlebt hat, hat die gewissen negativen Vorstellungen über Deutschland und über ihre Bewohner aufgespart. Die Zeiten des Zweiten Weltkriegs sind seit längerer Zeit vergangen, aber die negativen Vorstellungen sind für viele Menschen immer noch aktuell. Die Absage vom ähnlichen Stereotyp wird helfen, die Beziehungen zwischen Deutschland und Russland auf das neue Niveau herauszuführen.

Unsere Forschung wurde mit Hilfe drei Methoden durchgeführt: der Fragebogen, der Expertenumfrage und des semantischen Differenzials. An der Umfrage nahmen 30 Menschen die Hälfte im Alter von 18-21 Jahre und die Männer und die Frauen im Alter von 38-45 Jahren teil.

In den Ergebnissen der Forschung kann man folgendes sagen:

Für die Jugend hat das Porträt die negative Charakteristik: nachlässig, grob, berechnend, faul.

Die jungen Mädchen haben größeren Anteil der negativen Vorstellungen (hart, faul, grob), als bei den jungen Männern (einig, energisch, aufgedreht).

Die erwachsenen Menschen halten die Deutschen für fleißig, weich, hochgelegen. Es wiegen die positiven Charakteristiken (hochgelegen, weich, reinlich) vor.

Die Vorstellungen der erwachsenen Männer und der jungen Männer stimmen in Vielem überein, im Unterschied zu den Vorstellungen der erwachsenen Frauen und der jungen Mädchen.

Hauptsächlich ist für die Befragten beider Gruppen die Gestalt eines Deutschen – die positive Gestalt, wir sehen es nach vielen Skalen.

Das Stereotyp ist eines der Mechanismen der Erkenntnis der Welt. Die Stereotype bilden sich leicht und dringen in unser Leben durch, aber, ihnen zu entgehen ist sehr kompliziert. Wir müssen mit den primitiven Vorstellungen über die fremde Nation mit Hilfe der Errichtung der günstigen und engen Wechselbeziehungen mit Deutschland kämpfen. Dank dem persönlichen Kontakt kann der Mensch vom stereotypen Denken zurücktreten.

*Научные руководители – к.псх.н., доцент И.В. Михеева, к.фил.н., доцент А.В. Пыриков*

## **Names of films as a reflection of national and cultural specifics of the countries in the conditions of globalization of the society**

**Alexandra Pinchuk**

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

The American, Italian, French, Chinese or Russian viewers are different people with the different past, experience, knowledge, even with the different sense of humour. In the childhood we read different books, sang different songs, watched different films, etc. As a result, even the idea of life is not similar for us. That is why translators of the film's names try to adapt them to national specifics and culture of every country.

**The relevance** of the topic of the research is connected with various factors which have influence in different countries on the variants film's titles in the conditions of globalization.

**The scope of the analysis** in this work is studying the methods and specifics of translation of the films. **The object** of study is such films as «Cinderella Man», «Lock, stock and two smoking barrels», «Silver Lining Playbook», «Die Hard» and some others.

**The purpose** is to review and understand the cultural specifics of different countries on the example of film's titles. To achieve this goal it is necessary to solve several following problems:

- to learn about culture specifics in different countries;
- to consider methods of film's names translation;
- to show the differences and specifics on the examples of interpretations of films names in some countries.

In our study we used methods of analysis of the scientific literature, systems' analysis and the method of observation.

Here we are presenting the most interesting results. So, for example, the movie «Cinderella Man» with Russell Crowe in a leading role, in Russia has received the name «Knock-down». Thanks to such adaptation it becomes clear to our viewers at once that the speech in the movie will go about the boxer. On the other hand, the nickname of a prototype of the main character – the American boxer James Breddok – is known not to everyone in our country. He was called «Cinderella Man» for an unexpected victory in the World Cup after a long series of defeats.

Sometimes there are just no proper words in country's language. The translators would be glad to reproduce the name literally, but then it will be too verbose. For example, the literal translation of the phrase «Lock, stock and two smoking barrels» is just a meaningless set of words for Russian people, but the English phraseological unit «to lock, stock and barrel» means – «all at once, completely», and «smoking gun» means «the absolute proof of fault». Therefore translators had to use contents of the film to pick up the name to Guy Richie's picture and called it «Cards, money, two trunks».

Unsuccessful attempts to translate a word-play pursued one of last year's Oscar favourites of «Silver Lining Playbook» in every country. Originally the name sends to the English expression of «Every Cloud has a Silver Lining», synonymous to Russian «There's no evil without good». However, in Russia a picture was named «My boyfriend – the loony», in Israel – «The name of game – optimism», in France – «Therapy by happiness», etc. As we can see, Israel and France prefer to have optimistic adaptations of this film compared to Russia.

«Die, battling». In the USSR the movie firstly has appeared illegally in Leonid Volodarsky's translation under the name «Die Hard, but worthily», and also in Andrey Gavrilov's translation under the name «Ineradicable». When the movie appeared in film distribution in the Soviet Union in 1991, at movie theaters he went under the name «The Hard Nut» which has got accustomed nowadays. It is remarkable that in the different countries the name «Die Hard» was adapted absolutely differently. So in Finland the movie appeared under the name «Through My Corpse» due to the popular phraseological unit. In Germany the first part of the movie, as well as all others, was shown under the name «Die Slowly». In Spain the movie went under the name «Crystal Jungle» with a hint on the glass building of a skyscraper of Nakatomi. The fourth part left in France under the name «Return to Hell».

In Italy poetical «Eternal Sunshine of the Spotless Mind» (in the Russian version «Eternal Shine of Pure Reason») became «If you throws me, I will remove you» that is deceptively hints at the romantic comedy. The radical change of the film's name can be explained with the mentality of Italian people. They are open-minded, emotional and loveful people who would better watch a romantic comedy than a sad drama.

The popular example of the unsuccessful explanation, already classical, is connected with the film «Stranger». With the Russian localization the original name «Alien» was quite lucky, but in many countries the picture was called «The eighth passenger». Probably, they wanted to focus on the meaning of the film and create an intrigue. «Fargo (literally «Fargo») in China became «Mysterious murder in snow foam». It was done because Chinese translators decided that the name of the city in the USA will not be interesting for viewers and changed it.

The special subject is the translation of proper names. The classical Soviet fairy tale «Morozko» in the USA was localized as «Jack Frost» by the name of the English mythological embodiment of winter. The Russian film «Viy» in the US demanded the explanation and was called «Viy or Spirit of Evil». For many countries the film «Ivan Vasilyevich changes a profession» was required to clarify the name of the historical character and science-fiction component and was named «Ivan the Terrible: Back to the Future». The example from nowadays is the film «The First Avenger». From the name «Captain America: The First Avenger» was left only the second part, obviously, considering negative attitude of the part of Russian population to everything associated with the word «America».

To analyse the level of understanding the differences between the original names of films and their translations I've organized a social survey among students of RANEPА.

The social survey was consisted from two parts. The first part includes 5 names of famous English films and students had to choose one Russian translation from five variants to every film. The second part was a little more difficult. There students had to write by themselves the translation of two film's names.

And here are the results:

- from twenty nine participants only two successfully coped with all the tasks;
- most of the students have written only 5 names of films correctly;
- almost 50% of students have written less than 4 names correctly.

It has been found that the most recognizable films among the students are «Die hard», «Alien» and «Lock, stock and two smoking barrels». The least recognizable are «Silver lining playbook» and «Mozart and the Whale». However, the most suprisingly were attempts of students to translate the name of the film «Cinderella Man». There were variants of «Zolushka», «Superman» and others that are not connected with initial meaning.

**To sum up**, it was found that the translators from different countries need to take into account a lot of factors when they translate the names of films. The most important factors are mentality and culture of the country, as the literal translation just can be not understood in some countries.

*Научный руководитель – к.фил.н. А.А. Шмаков*

## **The human right to a name: International Experience and Russian Reality**

***Yana Pugina***

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

This report deals with the problem of the desire of some parents to give their children unusual, strange names. To investigate this question we analyzed by The Constitution of South Africa, The Constitution of the Russian Federation, The Convention on the Rights of the Child and information of registry offices. This topic is very relevant today,

Russian authorities are seriously thinking about limiting the right of parents to name their child originally and the creating the document «to ban the use of digits, punctuation marks, different characters and exotic names as a whole to name newborns» after the incident in Perm in 2014, when the child was named Lucifer.

The right to a name is one of the most fundamental, inalienable human rights; however, the norms of the Constitution of the Russian Federation ignore its regulation. If we turn to the meaning of this right, it is worth pointing out that when interacting with others, it is the appearance that distinguishes an individual from other people. However, when mentioning in the third person this means of identification is not enough. The necessary symbol belonging to an individual is his or her name.

The right to a name is one of the moral rights of the citizen. Naming is the primary way to individualize a person in society, allowing to distinguish him or her from other people as a member of social relations.

The name is associated with a set of ideas about external and internal qualities of his or her bearer. The growth of self-consciousness leads to an increase in the value of his or her name as such. The richer the inner world of the individual, the more valuable the name is; and the more undesirable any forms of its derogation from discrimination.

A name freely selected by parents for their child can inhibit the development of the child as a personality. The name emphasizes not only the uniqueness of humans, but also to a large extent distinguishes him or her from other people. Children who have something different from the others, always evoke ridicule, especially if the child is named King or Graf would not reflect their own behavior, education, intelligence. The child is exposed to unnecessary stress and strain on the psyche, and in the end may begin to withdraw into themselves and grow with attitudes that the terms of all the enemies. Such people can develop an inferiority complex, which hinders their adaptation in the society.

In the legislation of different countries, the right to a name enshrined in three ways, you can see it on the spreadsheet. Ethnography shows that the methods of constructing a person's name among the nations of the world are very diverse. According to the Russian tradition, the name includes the surname, the first name and patronymic or the father's name. A comparative analysis of foreign countries' legislation allows other interpretations. For example, Swedish first names "shall not be approved if they can cause offense or can be supposed to cause discomfort for the one using it, or names which for some obvious reason are not suitable as a first name. In Italy ridiculous or shameful names are barred by law. According to the Law on personal name, adopted in Iceland, no one has the right to take the surname. Also Icelandic Naming Committee examines the name: it should be compatible with the language grammatically (in which all nouns, including proper names, have grammatical gender), also contain only letters occurring in the Icelandic alphabet, and with only occasional exceptions, a name's grammatical gender must match the sex of the person bearing the name and not create embarrassment in the future. An example of the work of the Icelandic Naming Committee may be the denial of parents' request to name their two-year daughter as Alex Emma as Alex in Iceland, usually refers to as a boy's name.

But what extent can the law constitutionally regulate the names that parents give to their children?

The Constitution of South Africa's<sup>1</sup> regulatory clearance of this right allows parents to choose for their children traditional names, lays the legal basis for the identity of the person associated with the awareness of his or her belonging to a particular nation. Also, some constitutions of modern states regulate the human right to an own name, such as Spain and Portugal.

The Constitution of the Russian Federation<sup>2</sup> makes no mention of the human right to a name. The refusal of the state to legally regulate the choice of the name can hardly be considered a significant extension of human rights and freedoms, a major achievement of Russian democracy. The analysis of the content of documentary sources shows that some loving parents in Russia do not spare their own children, giving them ridiculous, long and cacophonous names which, figuratively speaking, can be regarded as a factual basis for filing a claim about protection of honor and dignity.

A few examples make it possible to understand the situation more clearly. Boys were named Dmitri-Amethyst, Graf, Ivan Kolovrat, Hristamirados, Prince, Cosmos, Dolphin, Beloved Casper, Arkhip-Ural, Jeremiah Patron, Whale, Monofilament Nikita, Ognoslav, Buddha Alexander, Ocean.

Girls names are Delight, Dove, April, Cherry, India, Princess, Dawn-Zaryanitsa, Moon, Angel Maria, Moon-faced, Princess Angeline, Alyosha-Caprino, Alena-Floret, Dolphin, Joyfulness, Alice-Nefertiti, Legend.

One family from Ryazan named their child United Russia and in the same family grows a two-year-old girl named Putin.<sup>3</sup>

Currently, the imagination of parents in regard to the names is limited to only three requirements: names must not contain numbers, foreign letters and swearwords. An example of such regulation is the denial of Chertanovskaya district registry office in Moscow in 2002 in to name a child as Boch RVF 260,602, which is interpreted as follows: Biological Object Human kind of the Voronins-Frolovs, who was born June 26, 2002, as from the linguistic point of view, the proposed name is a derivation of a number of letters and numbers, meaning that it not actually a name.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>The Constitution of South Africa (adopted on 8 May 1996, as amended by the Constitutional Assembly October 11, 1996) // [Electronic resource]. URL: [http://legalportal.am/download/constitutions/206\\_ru.pdf](http://legalportal.am/download/constitutions/206_ru.pdf).

<sup>2</sup>The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12/12/1993) (taking into account the amendments made to the Law on Amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 N 6-ERPs from 30.12.2008 N 7-FCL, from 05.02.2014 N 2-FKZ from 21.07.2014 N 11-ERPs) // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 08/04/2014. N 31. Art. 4398.

<sup>3</sup>I.V.Maklakov. Compensation for moral harm in violation of child's right to a name // Vestnik TSU. "Right" series. Issue 34, 2013. – S. 133-141.

<sup>4</sup>S.V.Lukashevich. The right to a name as a means of individualization of individual // Laws of Russia.

The question of the right to a name should be considered as a constitutional matter in Russian Federation. In support of this kind of proposal can serve the fact of including this right into the basic, inalienable human rights enshrined in Articles 7 and 8 of the International Convention on the Rights of the Child in 1989<sup>1</sup>. The above mentioned right should be enshrined in the Constitution to protect the child from the consequences of a «wired» name in the future. It is also necessary to work out a clear mechanism to protect children's right to a name, defining the constitutional dimensions of parental naming rights. One possibility is to develop a list of acceptable names for the registry office, another option is to develop a list of banned names. And a third option when parents may invent an unusual name for their child, the name must conform to several criteria: no digits, symbols, expletives, and should not create problems for the child in his/her life (does not contain the names of political figures, geographical names, names of animals and others). For example, if the child is named Hitler, it would be bad for him in the future, because that was the name of the famous tyrant. And if the child is named like Airis, it will correspond to the norm (it is the name of the Greek goddess of the rainbow, but it will normally be perceived by society). This kind of solution to the problem seems most appropriate in view of the importance of this law and its undisputed role in everyone's life.

*Научный руководитель – к.п.н., доцент Т.А. Райкина*

## **Changing consumption patterns as part of the concept of sustainable development**

***Camilla Ringler***

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

This research focuses on the necessity to change consumption patterns. The issue is relevant due to the concept of sustainable development which is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs (United Nations General Assembly, 1987). This concept of sustainable development aims to maintain economic advancement and progress while protecting the long-term quality of the environment.

In a project for the European Commission, Ecologic Institute analyzed the social and economic benefits of enhanced environmental protection. The results of the study suggest that there are a lot of opportunities for a transition to a green economy, that would create better social well-being, including public health, more jobs and economic progress, while at the same time reducing environmental risks, such as the effects of air pollution, inappropriate waste management, greater water scarcity, the loss of eco-services, and climate change.

Today quite a lot of steps to ensure the environmental safety of the entire planet have already been taken. 159 countries, the United Nations members, have united into the Department for Environmental Protection (DEP). A lot of conferences have been arranged to discuss urgent environmental issues.

The first step of environmental protection was the pollution control. In this context, governments have adopted regulatory and other policy measures to minimize negative effects and ensure that environmental quality standards are achieved. For example, «Convention on long-range transboundary air pollution» concluded at Geneva on 13 November 1979 or International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC) adopted on 30 November 1990.

But today, public attention has reached the stage of saving natural resources, and to achieve this goal we need to change consumption patterns. Now, people are busy with inventing ways of non-waste production and consumption of natural resources without harming the environment. We can speak about saving wood, grass, water, energy, minerals and so on. Partially we can do it by recycling or using fewer plastic products. But the focus of this report is reducing the consumption of water and energy. Public places like restaurants or cafes, offices and schools can offer this opportunity by implementing advanced technologies, for example taps with motion sensor. Let us look at the example of eco-hotels, which operate in an environmentally friendly way.

**Gyream is an ecolodge in County Sligo, Ireland.** Ecolodge is a type of tourist accommodation designed to have the least possible impact on the natural environment in which it is situated. It was the first ecolodge in Ireland to be awarded the prestigious EU Eco-Label for tourist accommodation. Water is heated from wind power, with secondary energy coming from a geothermal heat pump. The lodge also has plans to install solar and biodiesel water heating, and an organic garden. Wood from the building comes from renewable sources, including second cut wood not normally used, and insulation is partially provided by sheep's wool.

**Eco-hotel Alila Villas Uluwatu in Bali** is a paradise with the view to the ocean horizon. Environmental friendliness of the hotel is in the protection of nature: fresh water from the swimming pools and washing machines goes to the irrigation of horticultural crops.

**Eco-hotel Royal Gardenia in India** is a platinum solution in a major city. Designers and architects have developed a project of a building, with each floor revealing the theme of a specific natural element or material: earth, stone, wood, fire and water. All waste in this eco-friendly hotel is recycled. In areas of the hotel the natural and LED lighting is used. The building is equipped with double coating windows, as well as the world's first water cooling sys-

---

<sup>1</sup>The Convention on the Rights of the Child (approved by the UN General Assembly 20.11.1989) (entered into force for the USSR 09/15/1990) // Collection of International Treaties of the USSR, the release XLVI. – 1993.

tem with dynamic speed and flow, which generally saves up to 42% energy compared to an average hotel of the same size. The hotel complex Royal Gardenia has a system for collecting rainwater. Subsequently, the water is being recycled. Bathroom fixtures are only water-saving, and all parts of landscape, such as vertical gardens, save water. As a result, these measures provide water saving of 33% more than required by the environmental certificate platinum. Apart from that, there have been used the most eco-friendly building materials: forest wood and bricks from ashes and in the interiors rooms the organic textiles and carpets are used. The concept of an eco-hotel, its design and realization of the project in India has become a symbol of environmentally responsible luxury.

As environmentally friendly behavior is becoming everybody's concern, public awareness can play a key role in this regard. There are some ways to do it.

**First is classroom Education.** 30% of the world's population is under the age of eighteen, according to UNEP (United Nations Environment Programme), which is why educating children and young adults about environmental problems is crucial to long-term success. This will help them foster a sense of responsibility and «proactive citizenship», so that when they become adults they will make choices that help the environment rather than harm it. But today's children will not grow up soon, that's why it's not the only way to solve the problem, because it needs to be tackled today.

**Targeted Efforts.** According to UNEP, environmental awareness campaigns are most successful when targeted to specific groups or populations. Many people don't pay much attention to environmental problems because they don't understand how the problem would affect them or their lifestyle. Showing people how much money they could save, for example, by installing a solar panel can help to influence people who normally would ignore this issue.

**Local Outreach (propaganda).** Environmental education is just as important in the developing world as it is in industrialized nations; however, reaching out to the people in those countries can be very difficult. Language barriers, illiteracy, and cultural differences can prevent them from learning about environmental issues. Reaching out to tribal, religious, and community leaders can often help a government organization or non-governmental organization (NGO) educate the people on environmental issues. Community leaders can help ease communication problems and bridge the cultural divide that often stands in the way of outreach efforts.

**The Media.** By working with the media, government agencies and nonprofit organizations can help spread their message, either by holding press briefings, issuing printed press releases, or even setting up online databases that can be used as information centers. Information centers can be useful tools to educate both the public and journalists about environmental concerns.

So we can conclude that today using modern methods of production and consumption, intelligent control methods we can reduce the consumption of natural resources and save them for the future of the next generations and our planet without losing economic benefits.

*Научный руководитель – к.п.н., доцент Т.А. Райкина*

## **The prospects of the commonwealth of independent states development**

*Yevgenia Sukhanova*

*The Altai Branch of the Russian Academy  
of National Economy and Public Administration (Barnaul)*

This article is devoted to the issues of further existence of the CIS as an international community. In recent years, the development of the CIS has confirmed the objective necessity of interaction in this format, which is based on the historical background, aspirations of the peoples of the States Parties to cooperate.

Creation of the Commonwealth of Independent States was, first of all, a political move designed to alleviate the consequences of the collapse of the Soviet Union and maintain a system of economic, cultural and historical links to the former Soviet Union. This decision was aimed at finding acceptable forms of the gap between the former Soviet republics and the establishment of such mechanisms, in which the subsequent political and economic relations between them would be a priority. At the same time it is necessary to recognize that the creation of the CIS took place without a clear and well thought-out sequence of political and economic steps, and most of the decisions in the first step were made in favor of the current political situation.

We analyzed the current state of legislation and the economic and political spheres, including such problems as imperfection of the legal base, lack of interest in economic cooperation and emphasis on their own political interests of member countries.

From a political point of view, the Commonwealth has not become a full-fledged mechanism similar to the European integration (as it proclaimed the CIS's leaders in the beginning 1990s). Most CIS summits ended with declarations of an overall plan which haven't had any chances of being realized. The Russian Federation continues to carry out the vast majority of the commitments in the economic sphere and in the sphere of security. Despite the fact that almost 900 inter-state and intergovernmental documents have been signed in the CIS, practically none of those was signed by all the countries of the CIS.

The political interest of the CIS members to maintain Commonwealth in its present form is objectively reduced. Formally, the CIS remains a foreign policy priority for each country, but in practice the state and development of

bilateral relations has become increasingly popular. In addition, the CIS member states in recent years, activates its foreign policy without regard to the vision of the other participating countries.

A major factor that affects the situation in the CIS, is that nearly ten million citizens of the CIS member states are now working on the territory of Russia; and this has a significant impact on the economic situation in these states. And this trend will most likely remain for the next decade, regardless of the fate of the CIS. In any case, the regulation of migration processes will be carried out through the mechanisms of bilateral agreements and treaties.

The question of the CIS's future today has finally moved from the theoretical to practical level. Preserving the CIS in its present form means retaining substantial costs for Russia, because, virtually, it has suffered objective economic losses, associated with the need to address political issues and the preservation of mechanisms of action and interaction, during the existence of the CIS.

Without reformation the CIS as a major interstate structure has fewer chances for the sustainable future.

Now it is possible to talk about several possible models of the CIS development.

First of all, various forces within the Commonwealth often come out against integration, as this process implies the transfer of part of the sovereignty to supra-national structures in return for benefits from economic integration. The experience of other integration structures, first of all that of the European Union, shows that it is impossible to deepen the integration process without transferring some part of authority to international structures.

But the leadership of a number of Commonwealth countries is not ready to delegate even some part of their authority for the sake of well-being of their peoples.

The position of the CIS countries toward the integration processes to a large extent depends on the political situation and on the state of the society in these countries. The split and intense political struggle is not favourable for the CIS countries' involvement in an integration association. Meantime, this is the situation typical of many CIS countries.

The assessments of the processes taking place in the CIS countries, and proposed ways to come out of the present situation are not well-founded from the point of view of social sciences. This is well seen in opposite views on the future of the Commonwealth among the scientists and practitioners. Some believe that through integration of the post-Soviet countries' economies it is largely possible to solve the most complex problems in these countries. Others think that attempts to re-unite former Soviet republics, based on the old principles, will lead to the preservation of backward technologies, to significant financial losses and aggravation of the problems these countries are experiencing.

Nevertheless, talks about the uselessness and, therefore, hopelessness of the Commonwealth do not correspond to the reality. Despite all its shortcomings, certain system for the exchange of information, including that at the highest level, have been formed. Also, numerous legal arrangements on co-operation in various fields have been worked on. Joint economic projects have made it possible to preserve most of the industrial potential of and mutually beneficial ties among the CIS countries, and to pave the way to the modern civilized world.

The world's practice convincingly shows that integration processes are fruitful if countries are integrating voluntarily and, when doing so, they are ready to follow agreed decisions to improve vital institutions of the society and raise standards of living of their citizens. At the same time, the process of integration should not conflict with that of national revival and state-building in the CIS countries. This is confirmed by the experience of the European Union, as well as by our own experience in the Commonwealth, and later in the Union of Belarus and Russia, and the «union of four» (Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Russia).

The unions of the «two» and «four» do not obstruct integration processes in the CIS; on the contrary, these unions are helpful for integration. Moreover, the very existence of the CIS provides greater opportunities in searching the ways and forms for more effective integration ties. This resulted in the creation of the Union of Belarus and Russia and the signing of the agreement by the Republic of Belarus, the Republic of Kazakhstan, the Kyrgyz Republic, and the Russian Federation on the deepening of integration in economic and humanitarian spheres.

The first concrete results that prove high effectiveness of the real work on expanding and deepening mutually beneficial co-operation among states within these unions have already been received. The removal of customs barriers, creation of favourable conditions for restoration of the broken economic ties and a number of other measures that were taken within the framework of the Union of Belarus and Russia-all these have produced a positive effect on the development of the economy and improved conditions for the solution of social problems. This is well seen in the Republic of Belarus, since there the scale and size of the tasks are smaller than in Russia, and, accordingly, results can be produced quicker and more clearly. The implementation of the agreement of the "four" has also yielded certain positive results.

This means that a flexible mechanism of co-operation is being formed in the CIS, a mechanism that allows to take into account individual countries' readiness for an interest in integration. As a result, three levels of integration have now emerged: the first, and the lowest, is the common level for all members of the CIS; the second, a higher one, is among Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Russia; and third, which is the highest-between Belarus and Russia.

The forms of co-operation tested in the Union of Belarus and Russia will be continued during the process of implementation of the agreement of the «four», and can be used in future to gradually transform the entire Commonwealth into a highly effective integration union.

#### **The initiatives of A. Lukashenko, President of Belarus**

A. Lukashenko, President of the Republic of Belarus, expressed his concern about the development of integration processes in the CIS in the article in the *Sovietskaya Belorussia* newspaper. In his statement, a number of specific proposals to improve the Commonwealth were put forward. In Belarus, a draft concept on the development of the CIS

has been developed. The main purpose of the concept is to strengthen and develop the Commonwealth, to improve the structure and work of its institutions, and to broaden and deepen economic integration.

What should be done in order to raise the viability and effectiveness of the CIS? First of all, it is necessary to include into our agreements concrete and realistic commitments, pass over to practical moves in order to identify and make use of unrealised opportunities. To do this, the draft concept of the CIS development suggests an analysis of the CIS legal basis, so that solutions proposed earlier but still viable, and mechanisms for their implementation under the present circumstances could be identified, along with those solutions that have become inappropriate and, thus, should be recognised void.

Secondly, it is proposed to create a permanent commission made up of representatives of all the CIS member states with the authority to monitor implementation of the decisions made in the CIS. Such a commission will have, among others, the authority to take appropriate measures if these decisions are not carried out. Besides, each state should set up a national mechanism that will regulate, according to national procedures, the fulfilment of obligations undertaken within the CIS.

Special attention requires the issue of increasing the effectiveness of inter-state structures.

It has already become clear that another reason for lack of desired results from the inter-state integration within the CIS is that the potential of business entities is not fully exploited. This means that the integration of business entities into complete industrial complexes to solve specific tasks should be strongly promoted at the governmental level. The forms of integration may be of various kinds—financial-industrial groups, trans-national companies, banking- industrial consortiums, joint ventures.

An effective co-ordination among our countries in the area of foreign policy is urgent. It is also extremely important to co-ordinate foreign economic policies, something that is now practically absent.

Serious attention should be paid to the work on providing for a common information space of the CIS.

The viability of the Commonwealth will be determined by the strength of internal impulses toward the preservation and development of integration, as well as by politicians' will to intensify co-operation and their wisdom.

#### **Options proposed by the Council on Foreign and Defense Policy**

**The first model** is maintaining the current CIS system operation without any major changes. In this embodiment, the Commonwealth remains a system of formal dialogue of leaders of the former Soviet Union through the summits.

Under this scheme, interest in the CIS is maintained at a low level, with the understanding that the CIS may cease to exist because of objective reasons in the foreseeable future.

In the framework of the CIS, individual arrangements (customs cooperation, energy, defense industry, law enforcement authorities) will continue to operate effectively because of the particular economic interests. The political component of cooperation will continue to decline.

In principle, this model is beneficial to a number of countries of the CIS because, ultimately, it provides an opportunity to implement their own national interests and at the same time a «soft rupture» of relations with Russia.

**The second model** is formal preservation of the CIS as a mechanism for cooperation in the post-Soviet space. At the same time, the political «core» is released, and inside it formed new economic and political relations through the creation of a single economic space and a common currency.

Accordingly, the activity of the CIS as a structure objectively will leave by the wayside for the political players in the post-Soviet space.

**The third model** is the rejection of the CIS and the cessation of operation of this mechanism as a political association. This step can be implemented with a clear and tough position of Russia that the CIS has fulfilled its main role – It provided a relatively peaceful transition from the Soviet Union to the current geopolitical realities. And other problems are objectively facing the States in the twenty-first century.

The problem is that in practical implementation of this step will arise political and social mechanisms of resistance.

#### **View from Kazakhstan to development of the CIS**

Kazakhstan considers the actual idea two-speed and multi-tiered integration. In the opinion of President N. Nazarbaev, special «integration centres» should be formed from countries that are similar enough in their levels of economic reforms and their standards of living. During bilateral and multilateral meetings of the leaders of the Commonwealth countries there was a search going on for the most acceptable forms of regional integration. As a result, an agreement to form the Union of Russia and Belarus and the Inter-state Council of Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Uzbekistan appeared. This is a natural and, possibly, most necessitated way of economic rapprochement of states, especially since integration processes within the framework of the CIS do not come into conflict with the development of bilateral relations.

Nevertheless, today, as President N. Nazarbaev noted, it is essential to have a clear strategy and realistic goals. And here the clear goal of real integrational unification is the creation of a common market, a market with no technical and tax borders which place barriers in the way of movement of goods, capital, and labour.

Calls for and attempts at forced integration create the biggest danger for real integration. The experience of effective integration at the threshold of the 21st century shows that most acceptable are levers of economic and cultural influence. It is extremely risky to substitute them with seemingly effective but in reality archaic and ineffective means, to apply the experience of the USSR to the CIS.

An essential condition for the real integration is a declaration that co-operation between the CIS states is the priority in the CIS countries' foreign policy. The key condition for integration is the recognition of political institutions that have been formed in different countries, as well as an unconditional recognition of territorial integrity of the CIS states. Furthermore, as the President of Kazakhstan said, «integration that is not based on the principle of equality does not have a future». No doubt, the development of bilateral relations and integration in the CIS are possible only if they are based on the respect of each other's interests, and if the sovereignty and territorial integrity of the states are maintained. The Kazakhstan's current foreign policy is based on this position.

And if the changes are carried out, it is necessary to take into account that reformation of the CIS is a complex political process that will require considerable political, organizational and financial costs for at least a few more decades.

The CIS today is objectively faced with a choice of model of changes, because its development due to the solution of this problem intimately. All the CIS's countries need to clearly define national interests in the CIS, taking into account changes in the past few years regardless of the further existence in the CIS.

*Научный руководитель – к.п.н., доцент Т.А. Райкина*

Подписано в печать 31.10.2016  
Бумага офсетная. Усл. п. л. 41,6.  
Заказ 445. Тираж 500 экз.

Отпечатано в типографии ООО «АЗБУКА»  
г. Барнаул, пр. Красноармейский, 98а  
тел. 62-91-03, 62-77-25  
E-mail: azbuka@dsmail.ru